

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER. — FACULTÉ DE DROIT

ESSAI D'ÉTUDE
DES
DROITS D'ENREGISTREMENT
ET DE TRANSCRIPTION

PERÇUS EN FRANCE SUR LES VENTES D'IMMEUBLES

THÈSE
DE DOCTORAT ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PAR

Edward VIDAL



MONTPELLIER

IMPRIMERIE G. FIRMIN, MONTANE ET SICARDI

Rue Ferdinand-Fabre et quai du Verdanson

1904

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

UNIVERSITE DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. Vigié, Doyen, professeur de Droit civil, chargé du cours d'Enregistrement.

Brémont, Assesseur, professeur de Droit administratif.

Gide, professeur d'Économie politique, en congé.

Glaize, professeur de Procédure civile, chargé des cours des Voies d'exécution et de Législation financière.

Laborde, professeur de Droit criminel, chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

Charmont, professeur de Droit civil.

Chausse, professeur de Droit romain.

Meynial, professeur d'Histoire du Droit.

Barde, professeur de Droit constitutionnel.

Valéry, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.

Declareuil, professeur de Droit romain, chargé du cours d'Histoire du Droit public français.

Margat, professeur de Droit civil.

Perreau, professeur de Droit civil approfondi.

Moye, professeur de Droit international public.

Rist, professeur-adjoint, chargé d'un cours d'Economie politique et du cours d'Histoire des doctrines économiques.

Porte, agrégé, chargé d'un cours d'Économie politique.

Grangé, secrétaire.

Laurens, professeur honoraire.

Giraud, secrétaire honoraire.

MEMBRES DU JURY :

MM. Moye, *président*.

Glaize,
Rist, } *assesseurs.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

ESSAI D'ÉTUDE
DES
DROITS D'ENREGISTREMENT
ET DE TRANSCRIPTION

PERÇUS EN FRANCE SUR LES VENTES D'IMMEUBLES

THÈSE

DE DOCTORAT ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PAR

Edward VIDAL



MONTPELLIER

IMPRIMERIE G. FIRMIN, MONTANE ET SICARDI

Rue Ferdinand-Fabre et quai du Verdanson

—
1904

BIBLIOGRAPHIE

BOSQUET. — Dictionnaire raisonné des domaines et des droits domaniaux. Paris, 1775.

BOUCARD et JÈZE. — Éléments de la science des finances, 2^e édition. Paris, 1902.

Bulletin de statistique et de Législation comparée du ministère des Finances. Vol. VI, XXI, XXII, XXIV, XXXII, XXXVII, XLII, LI, LII.

— Partie spéciale : documents intéressant l'*Administration de l'Enregistrement*, années 1898-1899-1900-1901.

CAUWÈS. — Cours d'économie politique. Vol. IV, 3^e édition. Paris, 1893.

CHAMPIONNIÈRE et RIGAUD. — Traité des droits d'enregistrement. Vol. I et II, 2^e édition. Paris, 1841.

DEMANTE. — Principes de l'enregistrement, 4^e édition. Paris, 1888-1890.

DE FOVILLE. — Le morcellement. Guillaumin, Paris, 1885.

Dictionnaire des droits d'enregistrement, de timbre, de greffe et d'hypothèque par les Rédacteurs, 3^e édition. Paris, 1895.

ESMEIN. — Cours d'histoire du droit français, 4^e édition. Paris, 1901.

— Éléments de droit constitutionnel, 2^e édition. Paris, 1899.

FERRIÈRES. — Dictionnaire de droit et de pratique. V^o Contrôle, Centième denier. Paris, 1775.

GARNIER. — Répertoire de l'enregistrement, 7^e édition. V^o Enregistrement, Mutation, Transcription.

VIII

- GIDE. — Principes d'économie politique, 7^e édit. Paris, 1901.
- LEROY-BEAULIEU. — Traité de la science des finances. Vol. I et II, 6^e édition. Paris, 1899.
- NAQUET. — Traité des droits d'enregistrement. Vol. I. Paris, Delamothe, 1882.
- Nouveau dictionnaire d'économie politique* de M. Léon Say.
V^o Timbre et enregistrement (droits de). Paris, 1891.
- RICARDO. — Principes de l'économie politique et de l'impôt.
Edition Guillaumin, Paris, 1847.
- SAY (J.-B.). — Traité d'économie politique, 3^e édition. Paris, 1817.
- SMITH (Adam). — Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations. Edition Guillaumin, 1843.
- TAINE. — Les origines de la France contemporaine. Vol. I et II, 23^e édition. Paris, 1901.
- WAHL. — Traité de droit fiscal. Vol. I et II. Paris, 1902
-

INTRODUCTION

« Les impôts sont des prestations en argent, ou en
» toute autre chose évaluable en argent, que la loi exige
» des citoyens, pour fournir à l'Etat les moyens de rendre les services qu'on attend de lui et d'acquitter ses
» obligations antérieures. » (1)

On divise les impôts en deux grandes catégories : les impôts directs et les impôts indirects. C'est la division classique suivie par la plupart des économistes français et étrangers (2). On est loin de s'entendre sur le sens qu'il faut donner à ces expressions.

Les uns, comme Stuart Mill, entendent par impôts directs ceux qui, en fait, ou d'après les intentions du législateur, restent à la charge de celui qui les acquitte.

(1) Définition de M. Glaize, professeur à la Faculté de droit de Montpellier.

(2) Voir, par exemple, Cauwès, *Cours d'économie politique*, t. IV, p. 293, 3^e édition. — Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, 6^e édition, t. I, p. 272.

Les impôts indirects, au contraire, sont ceux qui, par répercussion, sont remboursés par les véritables contribuables à celui qui en a fait l'avance. Il faut reconnaître que ce criterium, basé sur l'incidence, n'a qu'une faible valeur scientifique, car rien n'est plus incertain que le phénomène de l'incidence.

Pour la législation française, le criterium réside dans le mode de perception. L'impôt direct est celui qui est perçu en vertu d'un rôle nominatif, c'est-à-dire celui pour la perception duquel les contribuables sont inscrits nominativement sur un registre avec la base de la cotisation et le montant de cette cotisation. L'impôt indirect est celui qui n'est pas perçu en vertu d'un rôle nominatif. La valeur scientifique de ce criterium est nulle : il repose tout entier sur une question de procédure fiscale.

Pour d'autres économistes, parmi lesquels Mac Culloch, l'impôt direct est celui qui est demandé directement au contribuable par l'Etat. Il y a impôt indirect, lorsque l'Etat oblige ceux qui veulent profiter de certains avantages sociaux ou de certains services, à payer une somme déterminée. On reproche à ce criterium de ne prendre pour base de la classification que les caractères accessoires des taxes.

Quoi qu'il en soit de cette distinction, l'impôt indi-

rect est perçu à l'occasion de certains actes de production, de circulation ou de consommation de richesses.

Parmi les actes de circulation, l'un des plus frappés par l'impôt est assurément la vente.

La vente est une convention par laquelle une personne transmet ou s'oblige à transmettre à une autre personne la propriété d'une chose mobilière ou immobilière, moyennant le paiement d'une somme d'argent (art. 1582 C. civ.). C'est un échange d'une nature particulière. Au lieu de « troquer » une marchandise contre une autre marchandise, comme dans l'échange ordinaire, on cède, contre une certaine quantité de numéraire, la marchandise dont on veut se débarrasser.

Dans les transactions de cette nature, la richesse des citoyens se montre, se découvre ; et l'Etat, toujours vigilant, profitant de l'occasion offerte, vient réclamer sa part. Cette part, qu'il prélève en argent sur la valeur des objets vendus, constitue un impôt : un impôt indirect sur le mouvement des capitaux.

Le législateur n'a pas soumis toutes les ventes à une loi commune et unique. Les unes sont assujetties à l'impôt dans tous les cas, les autres ne le supportent qu'exceptionnellement. En outre, le taux de l'impôt varie avec chaque espèce de richesses.

Entre toutes, les ventes d'immeubles sont les plus

maltraitées. Le législateur n'a pas craint de les taxer et de les taxer fortement, car elles avaient le défaut de ne pouvoir se dérober et de présenter aux agents du fisc une surveillance trop facile.

Les droits qu'elles supportent ont une action considérable sur le mouvement et le développement des richesses en général. Ils peuvent, s'ils sont mal conçus, exercer une influence désastreuse sur la fortune publique. A ce titre, leur étude mérite le plus grand intérêt.

Ces droits sont au nombre de deux : le droit d'enregistrement et celui de transcription.

Le droit d'enregistrement est dû sur le fait seul de la vente, sur la manifestation de la richesse.

Le droit de transcription n'est pas, en principe, un droit de mutation. Il est censé constituer le paiement d'un service spécial rendu par l'Etat : la publicité des mutations immobilières, organisée pour la sécurité de la propriété. Mais, en réalité, ce droit se confond aujourd'hui avec le droit d'enregistrement. La réunion de ces deux impôts forme un seul et unique droit de mutation.

Nous étudierons leur origine et leur développement, leur fonctionnement et leurs effets sur la fortune publique, enfin les réformes dont ils sont susceptibles.

ESSAI D'ÉTUDE
DES
DROITS D'ENREGISTREMENT
ET DE TRANSCRIPTION
PERÇUS EN FRANCE SUR LES VENTES D'IMMEUBLES

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

Section Première

PRÉCÉDENTS HISTORIQUES

Si l'on en croit le *Dictionnaire des droits d'enregistrement, de timbre, de greffe et d'hypothèque* (1), par les rédacteurs du *Journal de l'enregistrement*, dans une étude qu'aurait publiée la *Revue de législation française et étrangère*, mais que, malgré de longues et minutieuses recherches, nous n'avons pu retrouver, M. Francisque Renault voit la trace de droits d'enregistrement en Egypte, en Grèce et à Rome.

(1) V^o Enregistrement.

Le *Nouveau Dictionnaire d'économie politique* (1) de M. Léon Say affirme également que dans l'antiquité, cet impôt était déjà connu.

D'après ces auteurs, c'est aux habiles financiers de l'ancienne Egypte que l'on devrait l'invention des droits d'enregistrement. Les achats mobiliers et immobiliers, en particulier, étaient frappés, dans ce pays, d'impôts assez lourds. C'est ainsi que les meubles qui se vendaient à la mesure supportaient un droit de vente d'une obole par artabe, c'est-à-dire de 5 p. 100 environ.

On aurait conservé, du temps des Ptolémées, un papyrus contenant un acte de vente, en marge duquel se trouve une mention constatant l'accomplissement d'une formalité. On ne sait pas au juste quelle était la nature de cette formalité. Pour les uns, elle correspondrait à notre transcription hypothécaire ; pour les autres, à l'enregistrement (2).

Sous la République athénienne il existait également une taxe sur les mutations de biens fonds. Cette taxe était de 1 pour 100 et était appelée centième denier.

Toujours d'après les mêmes auteurs, il avait été créé à Rome, sous l'Empire, des archives pour la transcription des actes.

Ces archives étaient appelées *gesta* ou *acta*; quant à la formalité, elle prenait le nom de *recitatio* ou *publicatio* pour les testaments et *insinuatio* pour les autres

(1) V^o Timbre et Enregistrement.

(2) V. *Dict. des rédact.* V. Enreg.

actes. — A l'origine, l'enregistrement ne fut obligatoire que pour les testaments, mais on y avait généralement recours pour tous les actes, notamment pour les ventes. Il conservait, en effet, le texte des actes et donnait à ceux-ci un caractère probant.

Certaines taxes, indépendantes de cette formalité, étaient prélevées à Rome, assez semblables à notre droit de vente immobilière. Auguste, à l'exemple de l'Egypte, avait établi un impôt du vingt-cinquième sur les ventes des choses *mancipi* et du centième sur les autres ventes.

Ces taxes, difficilement supportées, paraissent avoir disparu sous Dioclétien. On comprend pourquoi : les droits sur les mutations font beaucoup de mal ; on ne les conçoit que dans les pays où la richesse est très développée.

4^o *Epoque mérovingienne et carlovingienne.* — La pratique de l'enregistrement romain fut introduite en Gaule. Mais elle tomba en désuétude après les invasions.

A cette époque, quoi qu'on en ait dit, les impôts ne disparurent pas. Les impôts indirects, au contraire, prirent un grand développement. Les ventes de marchandises, en particulier, étaient taxées (1). Mais nous ne pensons pas qu'il en fût de même pour les ventes d'immeubles.

(1) V. Esmein, *Histoire du droit français*, 4^e édition, p. 83.

Section II

ORIGINE DU DROIT DE VENTE ET DE TRANSCRIPTION

§ 1^{er}. — DROIT DE VENTE (1)

A. — *Féodalité*

Au XII^e siècle, la renaissance du droit romain dans le Midi de la France fit revivre, dans cette région, la formalité de l'enregistrement pour les donations et les testaments, sous le nom d'insinuation.

Les Etats Généraux du XIV^e siècle et les ordonnances des rois de la même époque établirent des droits sur les ventes (2).

Mais ce n'est pas dans ces précédents qu'il faut rechercher l'origine de notre impôt. Il faut la rattacher aux principes spéciaux du droit féodal (3).

Droits de lods et ventes. — Les fiefs et les censives étaient primitivement, on le sait, des concessions viagères et inaliénables, consenties par les seigneurs à leurs vassaux. Du XII^e au XIII^e siècle, ils devinrent patrimoniaux. On put d'abord les transmettre héréditairement.

(1) Voir Bosquet, *Dictionnaire raisonné des domaines et des droits domaniaux*, passim.

(2) Voir Naquet, *Traité des droits d'enregistrement*, vol. I, p. 11 et suiv.

(3) Voir Demante, *Principes de l'enregistrement*, 4^e édition, vol. I, p. 4. — Championnière et Rigaud : *Traité des droits d'enregistrement*, vol. II, p. 545, 2^e édition.

ditairement ; un peu plus tard, la coutume consacra l'aliénabilité.

Le droit d'aliéner n'était pas absolu. Pour vendre, il fallait le consentement du seigneur ; et ce consentement, le seigneur ne l'accordait qu'à prix d'argent.

Cette redevance payée au seigneur était généralement appelée le droit de quint et de requint, parfois le droit de lods et ventes. Dans certaines provinces, elle prenait le nom de : ventes et issues, ventes et honneurs, etc... (1)

D'après certains auteurs, M. Naquet (2) entre autres, le droit perçu sur les ventes de fiefs était plus spécialement appelé le quint et le requint ; les autres expressions, notamment celle de lods et ventes, s'appliquaient plutôt aux ventes de censives.

Le seigneur pouvait d'abord refuser son consentement à l'aliénation. Peu à peu, cependant, la patrimonialité l'emporta. Le vassal put vendre sans le consentement du seigneur, à la condition de payer le droit.

L'influence des lois romaines commençait à se faire sentir ; et les jurisconsultes appliquaient la loi 3 *Cod. de Jure emphyt.*, suivant laquelle le propriétaire de la directe était obligé d'approuver, moyennant une somme déterminée, la vente que l'emphytéote faisait de son droit (3).

(1) Rédact., *loc. cit.* Voir Enregistrement et Mutation.

(2) *Traité des droits d'enregistrement*, *loc. cit.*, vol. I, p. 12.

(3) Championnière et Rigaud, *Traité des droits d'enregistrement*, t. II, p. 546.

C'était déjà le droit commun au XIII^e siècle. Les fiefs et les censives représentaient la forme commune de la propriété foncière au Moyen Age. La propriété libre n'avait cependant pas disparu. Il en subsistait quelques rares îlots disséminés dans les diverses parties de la France : c'étaient les francs-alleux (1).

Le propriétaire allodial ne relevait d'aucun seigneur ; il n'avait besoin, pour vendre son bien, d'aucune autorisation. Aussi les mutations de ces sortes de propriétés furent-elles d'abord affranchies de toute redevance. Mais l'alleu était une anomalie dans la société féodale. Celle-ci devait chercher à l'absorber, à lui imposer ses formes.

C'est ce qui arriva. En vertu de la maxime : nulle terre sans seigneur, qui, malgré les efforts de Dumoulin, prévalut partout où ne s'était pas fait sentir l'influence du droit romain, beaucoup d'alleux durent subir la loi commune, entrer dans la hiérarchie féodale. Dès lors, leurs propriétaires dépendirent d'un seigneur et furent assujettis à toutes les obligations d'un vassal.

Lorsque les coutumes furent rédigées, elles consacrèrent ce que le temps, les usages et les abus avaient établi. Elles furent aussi variées que les usages.

En principe, le droit de lods et ventes était établi sur tout contrat portant vente ou équipollant à vente. C'est ainsi que dans les partages, les soultes furent

(1) Esmein, *Histoire du droit*, loc. cit., p. 216 et suiv., 4^e édition.

soumises au droit de vente, malgré les protestations de quelques jurisconsultes.

La quotité du droit seigneurial variait de province à province. Il était généralement d'un cinquième de la valeur de l'immeuble vendu, d'où le nom de quint. Au quint s'ajoutait souvent le requint, qui représentait le dixième du droit perçu. Dans le requint on a voulu voir l'origine historique de nos décimes actuels.

Parfois ce droit était d'un sixième, ou même d'un quart.

En Bourbonnais les lods et ventes se percevaient au tiers, au quart, au sixième, huitième et au douzième denier (1).

Pour assurer la perception des droits de vente dus au seigneur (2), on avait établi, pour le nouveau possesseur, l'obligation d'exhiber son titre d'acquisition. La plupart des coutumes en avaient une dis-

(1) Extrait d'un acte du 6 décembre 1783 portant partage de la terre des Blet et des Brosses dans le Bourbonnais, rapporté par H. Taine. *Origines de la France contemporaine*, t. I. Notes *in fine* :

« Le seigneur des Blet et Brosses perçoit les lods et ventes au sixième denier. On estime que les ventes se font une fois tous les 80 ans. Ces droits portent sur 1356 arpents qui valent, les meilleurs 192 livres l'arpent, les moyens 110, les mauvais 75 livres. En tout, les arpents valent 162.750 livres. On fait remise aux acquéreurs du quart des lods et ventes. Rapport annuel de ce droit : 254 livres. »

(2) Voir Bosquet. *Dictionnaire raisonné des domaines*, loc. cit.

position expresse. Cette exhibition consistait dans la remise de l'acte au seigneur ou à ses officiers, qui le transcrivaient aux archives seigneuriales. C'était un véritable enregistrement. Le seigneur pouvait copier l'acte mais non le retenir.

Lorsque la vente était verbale, le titre adiré ou perdu, on était tenu de faire une déclaration et de payer les droits.

Les droits étaient dus au jour du contrat ou de la mutation ; mais les coutumes accordaient un certain délai pour le paiement. Le délai n'était pas partout le même. En Bourbonnais, il était de quarante jours ; ailleurs de six mois. Un arrêt du 17 février 1735 a considéré celui de trois mois comme étant de droit commun.

Le défaut d'exhibition du titre ou de déclaration était puni d'une amende. Cette amende, fort anciennement établie, était plus ou moins élevée suivant les coutumes et la durée du délai expiré. Généralement elle était égale au montant du droit simple.

Elle était acquise de plein droit au seigneur par le seul fait de la contravention. Les tribunaux ne pouvaient ni la remettre, ni la modérer. On ne tenait pas compte, dans l'application de cette amende, de la bonne foi du contrevenant.

Le seigneur était admis à prouver, directement ou indirectement, l'existence de la mutation secrète.

D'après Dumoulin (Cout. de Paris), le seigneur n'était pas recevable à arguer de la vileté du prix et à demander une estimation. Mais il pouvait retenir l'immeuble en payant à l'acquéreur le prix exprimé

dans le contrat. De cette façon, on n'avait pas à craindre de dissimulation de prix. C'était le droit de retrait. Ce système fut adopté plus tard par la législation du centième denier.

Amortissement. — Lorsque des biens, fiefs ou censives, étaient acquis par l'Eglise, le seigneur sous la mouvance desquels ils se trouvaient devait renoncer à percevoir désormais des droits de transmission sur ces biens.

D'une part, l'Eglise, personne morale, ne mourait jamais : donc, plus de droit de relief.

D'autre part, il était de règle que les établissements ecclésiastiques n'aliénaient pas leurs biens : donc, plus de lods et ventes.

Pour indemniser le seigneur de la perte de cette source de revenus, il lui était payé, lors de l'acquisition par l'Eglise, une indemnité appelée droit d'amortissement.

S'il s'agissait d'un fief, le paiement de l'indemnité par l'Eglise ne la dispensait pas de la constitution d'un « homme vivant et mourant », sur la tête duquel reposait fictivement la propriété du fief et qui remplissait les obligations féodales incompatibles avec les devoirs professionnels des membres du clergé.

L'amortissement diminuait aussi le domaine éminent des seigneurs supérieurs. Pour l'obtenir, il fallait le consentement de tous, en remontant jusqu'au seigneur souverain, qui était, suivant les cas, le baron, le comte, le duc ou le roi.

A la fin du XIII^e siècle, le roi, invoquant sa qualité

de souverain fiefieux de tout le royaume, affirma son droit de percevoir finance à l'occasion de tout amortissement. C'est le système de l'ordonnance de Philippe le Hardi de 1275.

Peu à peu, il n'intervient plus que deux personnes dans l'amortissement : le seigneur direct, qui touche l'indemnité, et le roi, qui perçoit un droit.

L'indemnité payée variait suivant les pays.

Le droit d'amortissement s'élevait au cinquième de la valeur des biens, ce qui représentait 3 ans de revenu (1).

Il devait être payé dans l'an et jour de l'acquisition, sinon les héritages acquis étaient censés réunis au domaine royal.

L'amortissement, établi d'abord sur les acquisitions réalisées par l'Eglise, fut ensuite étendu aux acquisitions des communautés et collèges laïcs.

On fait remonter l'origine de l'amortissement à Saint-Louis.

Bosquet (2) soutient que la loi d'amortissement existait à Rome du temps de la République : il fallait le consentement du peuple pour dédier ses biens aux dieux.

Les droits de franc-fief et de nouvel acquêt étaient aussi des impôts sur les ventes d'immeubles, perçus dans des conditions spéciales.

Droit de franc-fief. — Anciennement les fiefs

(1) Rédact., *loc. cit.*

(2) Dict. des dom., *loc. cit.*

n'étaient transmissibles que de noble à noble. Les roturiers ne pouvaient les acquérir que munis d'une autorisation royale. Cette autorisation était obtenue moyennant finance.

Plus tard, avec Philippe le Hardi, Philippe le Bel, Philippe V et Charles IV, on se départit de cette rigueur. Les roturiers purent acquérir des fiefs sans autorisation préalable. Mais ils devaient payer un impôt, le droit de franc-fief (1).

Ce droit était de 1 p. 100 du prix de l'acquisition ; le trésor royal percevait en outre, tous les 20 ans, une année de revenu du fief.

Le droit de nouvel acquêt était du vingtième du revenu, plus les sous par livre. Il était payé par les gens de mainmorte sur les acquisitions qu'ils faisaient à titre précaire. L'amortissement le faisait cesser. Il était dû également sur les usages ou droits d'usage dont jouissaient les communes.

Il existait encore d'autres droits ou formalités, tels que *l'ensaisinement*, qui n'était qu'une formalité féodale exigée pour connaître les mutations et parvenir au renouvellement des titres. On ne pouvait prescrire qu'à compter de l'ensaisinement. Les droits perçus appartenaient entièrement aux contrôleurs.

Tous ces impôts, établis par la féodalité sur les ventes immobilières, existaient encore, lorsque éclata la Révolution.

(1) Esmein. — *Hist. du droit*, loc. cit., p. 225, 4^e édition.

Depuis longtemps, ils étaient devenus injustes et n'avaient plus leur raison d'être.

La société féodale avait été construite « sous les
« exigences du danger incessant et proche, en vue
« de la défense locale, par la subordination de tous
« les intérêts au besoin de vivre, de façon à sauve-
« garder le sol en attachant au sol une troupe de
« braves sous un brave chef. » (Taine, *l'Ancien Régime*, t. 1, p. 38.) Que le chef, à cette époque, se fit payer ses services, rien de plus légitime. Mais « le
« péril s'est évanoui, la construction s'est délabrée ;
« reste l'assise primitive, la structure ancienne de
« la propriété, la terre enchaînée ou épuisée par le
« maintien d'un moule social qui s'est dissous ; bref,
« un ordre de privilèges et de sujétions dont la cause
« et l'objet ont disparu. » (Taine, *id.*)

En un mot, le chef féodal, désormais inutile, se fait toujours payer les services qu'il a cessé de rendre. Nous voyons là la manifestation d'une loi générale : les sociétés nouvelles sont toujours encombrées des débris des sociétés anciennes, sur lesquelles elles se dressent.

B. — *La Monarchie*

Jusqu'au commencement du XVIII^e siècle, il n'y eut pas, à proprement parler, d'impôt royal de mutation.

Seuls les seigneurs, et le roi de même dans ses terres en temps que seigneur féodal, percevaient les profits usuels de quint, lods et ventes, etc..., à

l'occasion des ventes des tenures féodales qui relevaient d'eux.

Mais, bien longtemps auparavant, le pouvoir royal s'était ressaisi et avait commencé à utiliser les formes anciennes pour établir de nouveaux impôts à son profit.

La notion de l'Etat était reparue, grâce à l'effort incessant et opiniâtre de plusieurs générations de rois et à l'influence des légistes et du droit romain.

Le droit de l'Etat de lever des impôts, peu à peu reconnu en théorie, fut bientôt admis en pratique, lorsque la royauté, devenue forte, eût écrasé le dragon féodal qui se dressait devant ses destinées.

Logiquement, avec l'établissement de l'impôt royal, l'impôt seigneurial aurait dû disparaître. Mais la longue possession fut plus forte que les principes, et les deux impôts furent levés concurremment (1).

C'est ainsi que les droits de contrôle et de centième denier furent perçus parallèlement aux droits de vente seigneuriaux.

Le contrôle. — Le contrôle (2), ou enregistrement, consistait dans l'analyse des actes sur des registres publics. Cette formalité donnait aux actes date certaine à l'égard des tiers. Il était perçu un impôt, une taxe, en rémunération du service rendu.

(1) Esmein, *Histoire du dr.*, loc. cit., p. 545 et suiv., 4^e édition.

(2) V. Bosquet, loc. cit. — Ferrières, *Dictionnaire de droit et de pratique*, v^o Contrôle. — Champ. et Rigaud, loc. cit., vol. I.

Il fut créé par le roi Henri III dans un édit de 1581. Dans la suite, les ordonnances de 1654, de 1673, 1699, 1708 et 1722 complétèrent ou modifièrent cet édit.

L'établissement du contrôle fut amené, au fond, par des raisons financières. On invoquait pour motif apparent l'intérêt des familles, la nécessité de mettre les actes et contrats à l'abri des doutes et des suppositions d'antidates. Certaines provinces, et avec elles les notaires de Paris et de Lyon, furent exemptées du contrôle.

Des officiers spéciaux, auxquels on vendit leur charge, furent chargés du nouveau service. C'étaient les contrôleurs des titres. Les droits de contrôle étaient perçus à leur profit. Ce n'est qu'en 1722 que le contrôle devint un impôt régulier et entièrement perçu ou affermé au profit de l'Etat.

Les droits de contrôle sur les ventes étaient de 10 sous par 100 livres jusqu'à 10,000 livres. Au-dessus de 10,000 livres, le tarif était réduit de quatre cinquièmes ; à ce droit s'ajoutaient dix sous additionnels par livre de droits perçus.

Centième denier (1). — L'impôt du centième denier était perçu indépendamment du droit de contrôle.

Sous prétexte de constater les mutations cachées au préjudice des seigneurs, un édit du mois de

(1) V. Bosquet, *Dict. des dom.* — Ferrières, *Dict. de droit, loc. cit.* — Champ. et Rigaud, *loc. cit.*, vol. II, p. 546 et suiv. 2^e édition.

décembre 1703 ordonna que tous les « contrats de
« vente, échanges, décrets et autres titres translatifs
« de propriété de biens immeubles tenus en fief ou
« en censives soit du roi, soit des seigneurs, seraient
« insinués et enregistrés aux greffes des insinua-
« tions et des bailliages, moyennant le centième
« denier du prix des biens ou de leur valeur. »

Une ordonnance du 19 juillet 1704 assujettit les
alleux au même régime : « Et attendu qu'il n'est pas
» moins intéressant de connaître quels sont les biens
» et héritages prétendus en franc-alleu que ceux qui
» n'y sont pas, ordonne l'enregistrement de tous
» contrats translatifs de propriétés de biens immeu-
» bles, quelle que soit leur nature, moyennant le
» centième denier » (1).

Enfin la déclaration du 20 mars 1708 porte dans
son article 6 que « tous actes translatifs et rétroces-
» sifs de propriétés de biens immeubles, tenus en
» fief ou en censive, soit du roi, soit des seigneurs
» particuliers, ensemble ceux tenus en franc-alleu,
» franc-bourgade et franche-bourgeoisie... seront
» enregistrés et le droit du centième denier payé dans
» le temps et sous les peines portées par l'édit de
» 1703 et la déclaration de 1704 » (1).

La législation du centième denier emprunta pres-
que toutes ses règles à la législation féodale. Elle fut
cependant un peu plus sévère.

C'étaient les mêmes mesures coercitives, avec

(1) Champ. et Rig., vol. 2, p. 547-548, 2^e édition.

cette différence qu'au lieu du double droit, c'était le triple droit qu'encourageaient les contrevenants; le même délai de paiement des droits : trois mois depuis l'ordonnance de 1645. Ces droits étaient exigibles dans les mêmes circonstances : ils étaient dus non à raison de l'acte (écrit, instrumentum), mais de la mutation ; sur les mutations verbales, comme sur les mutations constatées par écrit.

Le droit de centième denier était primitivement de 1 pour 100. Il fut augmenté plus tard de 10 sous par livre : c'étaient les *droits réservés*; ils servaient à la rémunération des fonctionnaires chargés de la transcription, de la perception et du contrôle.

A tous ces droits supportés par les ventes immobilières sous l'ancien régime : droits seigneuriaux, droits de contrôle, de centième denier, etc., il faut ajouter les droits de timbre de dimension qui frappaient les actes, les écrits. Ces droits de timbre variaient de 1 sou à 2 livres.

Cette législation présentait trois principaux caractères : l'arbitraire, l'exagération et l'improportionnalité de l'impôt.

Le premier de ces défauts, Malesherbes le dénonçait avec énergie en 1775, dans les remontrances qu'il adressait au roi au nom de la Cour des aides :
« Votre Majesté, dit-il, saura que les droits de contrôle, insinuation et centième denier s'arbitrent
» suivant la fantaisie des fermiers ou de leurs préposés ; que les prétendues lois sur cette matière
» sont si obscures, si incomplètes, que celui qui
» paye ne peut jamais savoir ce qu'il doit, que sou-

» vent le préposé ne le sait pas mieux ; et qu'on se
» permet des interprétations plus ou moins rigou-
» reuses, suivant que les préposés sont plus ou
» moins avides » (1).

Les doléances de Malesherbes sont empreintes de quelque exagération. Les perceptions des fermiers n'étaient pas sans appel : elles pouvaient être déférées aux intendants et de la décision de ces derniers on pouvait appeler au conseil des finances.

Il faut bien leur reconnaître cependant une grosse part de vérité.

Montesquieu est aussi sévère : « Il faut, dit-il, de grandes connaissances pour se défendre du traitant .. » (2).

Dupin, avocat au Parlement, critique ainsi les abus de la ferme : « Une multitude d'agents vérifient successivement tous les actes ; l'omission la plus légère est immanquablement relevée et l'usage est de forcer en recette les agents que l'on trouve ou croit trouver en défaut. La crainte du forçement rend la perception plus rigoureuse. Le doute le mieux fondé ne saurait arrêter les commis ; ils perçoivent, sauf à restituer » (3).

Ces paroles ne semblent pas avoir vieilli.

Les vices les plus grands étaient l'exagération et l'improportionnalité de l'impôt.

La propriété foncière était réellement écrasée par

(1) Champ. et Nig., vol. 1, n° 6. Rédact. v° enreg.

(2) *Dict. de rédact., loc. cit.*, v° Enreg.

(3) Id.

les droits de contrôle et de centième denier élevés par dessus les droits seigneuriaux. Ces droits aboutissaient à une véritable confiscation, puisque parfois ils prenaient plus du quart de la valeur des biens.

D'autre part, la proportionnalité était comprise à rebours. L'acquisition d'un immeuble de 500 livres coûtait 2 livres 10 sols de contrôle, soit $1/2$ pour 100, alors que celle d'un immeuble de 300.000 livres ne payait que 340 livres, soit $1/8$ pour 100 (1).

C'était la progression renversée.

C. — *Période révolutionnaire et période actuelle.*

Les principes du contrôle et du centième denier, d'abord repoussés en grande partie, furent bientôt repris par la Révolution et appliqués sous le couvert de mots nouveaux.

Loi des 15 et 23 mars 1790. — Les droits seigneuriaux furent abolis par diverses lois de 1789 à 1790, notamment par celle des 15 et 23 mars 1790.

Le contrôle et le centième denier furent supprimés par la loi des 5 et 19 décembre 1790 (2).

A tous ces droits, cette loi substitua le droit unique d'enregistrement, au taux de 2 p. 100.

Il résultait de l'article premier que les mutations verbales n'étaient pas atteintes par l'impôt : « Le *titre* » de toute propriété ou usufruit de biens immeubles » réels ou fictifs, sera de même enregistré. »

(1) Naquet, *Traité des droits d'enreg.*, loc. cit., vol. 1, p. 18 et suiv.

(2) Champ. et Rig., loc. cit., vol. I, n^{os} 117 et suiv., 2^e édit.

Non seulement l'Administration n'était pas autorisée à réclamer le droit sur les ventes verbales ; mais encore elle ne pouvait exiger l'enregistrement de l'acte sous seing privé servant de titre à une vente, si le nouveau possesseur n'en faisait pas usage en justice ou dans un acte authentique.

Si l'acte sous seing privé était présenté à la formalité le délai de 6 mois expiré, le droit en sus était exigible.

C'était là la seule mesure prise par la loi pour assurer le recouvrement de l'impôt.

Dans la plupart des cas, les contribuables restaient donc libres de payer ou non le droit de mutation.

Cette loi, œuvre de réaction contre l'ancien régime, avait le tort de laisser, en abandonnant les principes de l'ancienne législation, une porte trop grande ouverte à la fraude.

Les législateurs de 1790 avaient trop de confiance dans la conscience et l'honnêteté des contribuables, des « citoyens régénérés ».

L'Assemblée constituante, ignorante des hommes et de leurs défauts, était trop naïve et trop généreuse. Imbue des principes de la philosophie du XVIII^e siècle, elle était persuadée que l'homme est naturellement bon et honnête. Partant de là, elle légiférait pour une société idéale, enfantée par ses raisonnements et sa logique abstraite, absolument étrangère à la société réelle, pour une société de philosophes, pour une société fantôme ; et ses lois tombaient dans le vide.

En notre matière, elle ne sut pas éviter ce grave défaut.

Les règles qu'elle posa eussent été inapplicables en temps normal, à plus forte raison à une époque d'anarchie et de trouble, où la notion de l'Etat s'était déformée sous le poids de la théorie de la souveraineté populaire, où la masse des citoyens au cerveau brut s'imaginaient, depuis qu'ils étaient les maîtres, n'avoir plus aucune obligation, ni envers les particuliers, ni envers l'Etat, et où l'autorité, impuissante et débordée, était écrasée par l'émeute sanglante (1).

Loi du 9 vendémiaire an VI (2). — Le rendement de l'impôt était insignifiant. Il fallait réformer la loi de 1790.

Lors de la démonétisation des assignats et de la création des mandats territoriaux, la loi du 9 pluviôse an IV doubla le tarif de 1790 : ce qui portait le droit de vente à 4 p. 100. Mais cette loi ne faisait que protéger le Trésor contre la dépréciation du papier-monnaie.

La loi du 9 vendémiaire an VI apporta le remède. Avec elle, on revint au principe ancien. Le droit redevint exigible, non pas seulement à raison de l'acte

(1) Voir Taine, *Les origines de la France contemporaine. La Révolution*, volume III, 23^e édition.

(2) Champ. et Rig., *loc. cit.*, t. II, p. 544 et suivantes, 2^e édition.

écrit qui formait le titre de la mutation, ou de l'usage qui était fait de cet acte, mais à raison de la mutation elle-même.

« Tout acte sous seing privé translatif de propriété ou d'usufruit d'immeubles réels ou fictifs sera soumis à la formalité de l'enregistrement dans les trois mois de sa date et avant qu'il puisse en être fait usage en justice ou devant quelque autre autorité constituée, ou devant notaire, à peine du double droit. » (L. 9 vend. an VI, art. 30.)

L'article 33 visait les conventions verbales : « La mutation d'un immeuble en propriété ou usufruit sera suffisamment établie relativement à la demande des droits, soit par des paiements faits d'après les rôles de la contribution foncière, soit par des baux passés par les nouveaux possesseurs, soit enfin par des transactions ou autres actes constatant sa propriété ou son usufruit. »

Loi du 22 frimaire an VII. — La loi du 22 frimaire an VII conserva ce système dans son article 12 ainsi rédigé : « La mutation d'un immeuble en propriété ou usufruit sera suffisamment établie pour la demande du droit d'enregistrement et la poursuite du paiement contre le nouveau possesseur, soit par l'inscription de son nom au rôle de la contribution foncière et des paiements par lui faits d'après ce rôle, soit par des baux passés par lui, ou enfin par des transactions ou autres actes constatant sa propriété ou son usufruit. »

Cependant les finances nationales, grâce au dé-

sordre de l'ancien régime et à la décomposition révolutionnaire, étaient dans un état de délabrement pitoyable. La nécessité de ressources nouvelles devenait chaque jour plus impérieuse, et cependant le Trésor était vide.

D'après le rapport de Duchâtel au Conseil des Cinq-Cents (séance du 6 fructidor an VI), le droit sur les ventes ne donnait qu'un rendement annuel de 24 millions (1).

La fraude s'exerçait sur une aussi vaste échelle que jamais : « Si vous ne preniez pas, dit Duchâtel » dans le même document, des mesures pour assurer la perception, votre confiance dans une amélioration serait déçue surtout à l'égard des mutations des propriétés foncières. Depuis que les retraits sont abolis et que l'on n'a plus à craindre l'action en rescision, il s'est introduit dans les contrats de vente un genre de fraude infiniment nuisible au progrès des produits. Un bien se vend au prix de 12,000 francs, la mauvaise foi n'en exige prime que 6 ou 8, et le Trésor est ainsi privé du droit qui lui est acquis sur la portion du prix qu'on dissimule..... Tout le monde sait avec quelle impudence les prix sont déguisés dans la plupart des contrats depuis qu'on peut le faire impunément. Si la fraude n'existait pas, il n'est pas exagéré de dire que cette partie de l'enregistrement s'accroîtrait de près d'un tiers » (1).

(1) Garnier, Répertoire, *loc. cit*, vol. I, page 35 et suivantes, 7^e édition.

Il fallait donc augmenter le rendement et prévenir la fraude : tel fut le but de la loi de frimaire.

La commission proposait : 1° l'expertise au cas d'insuffisance ou de dissimulation de prix ; 2° la nullité des contre-lettres ; 3° la nullité des actes qui ne seraient pas présentés à l'enregistrement dans le délai prescrit.

Le système de la nullité des actes fut combattu comme trop sévère et repoussé définitivement par le conseil des Cinq-Cents dans la séance du 6 vendémiaire an VII. On lui préféra le système du droit en sus. La nullité des contre-lettres fut édictée.

Quant à l'expertise, elle avait été déjà admise par la loi du 9 vendémiaire an VI, art. 20. « S'il y a » insuffisance dans l'estimation des immeubles déclarés ou évalués pour régler les droits, la preuve » en sera établie par des pièces et actes propres à » faire connaître le véritable revenu ou la valeur en » capital. A défaut d'actes, la Régie est autorisée à » requérir une expertise dont les frais resteront à » la charge de la partie qui succombera. La peine » d'une fausse estimation constatée continuera d'être » d'un droit en sus de celui qui sera dû, sur le supplément de la valeur. »

Ces prescriptions ne s'appliquaient qu'aux mutations à titre gratuit. La loi de frimaire, dans ses articles 17 et 18, les étendit aux mutations à titre onéreux. Le délai de paiement de l'impôt fut fixé à trois mois. Le tarif de 4 p. 100 fut conservé.

Dans l'esprit de ses auteurs, cette loi était provisoire ; c'était une loi imposée par les circonstances,

destinée à disparaître dès que les temps seraient meilleurs.

On était convaincu de la nécessité de multiples et profondes réformes.

Notamment, les droits paraissaient trop élevés. « Les droits de 4 p. 100 qui se perçoivent sur les » ventes sont jugés d'une fixation trop forte. On ob- » jecte même qu'ils sont aussi préjudiciables aux » revenus du fisc que funestes à l'intérêt des pro- » priétaires que ces droits grèvent. »

Le tarif de 3 p. 100 paraissait désirable ; mais on jugea que l'état des finances s'opposait pour le moment à son adoption. (Rapport de Duchâtel au Conseil des Cinq-Cents. Séance du 6 fructidor an VI) (1).

Malgré ces promesses et ces espérances, la loi de frimaire est restée définitive. En fait de réformes, depuis un siècle, on n'a su qu'augmenter le tarif et prendre des mesures plus énergiques contre la fraude.

Loi du 27 ventôse an IX. — La loi de frimaire n'était pas appliquée. Le système de la loi de 1790, qui consistait à percevoir les droits sur les actes et non sur les mutations, était toujours pratiqué.

On demandait à l'Administration de prouver que la mutation était constatée par écrit. L'article 12 de la loi du 22 frimaire an VII était regardé comme insuffisant pour déroger d'une manière formelle au

(1) Garnier, Répertoire, *loc. cit.*, vol. I, page 34, 7^e édition.

système de 1790. « Cependant, l'expérience, qui donne toujours les plus sûres et les meilleures leçons, a fait connaître que la loi de frimaire a besoin de nouvelles dispositions pour la juste application de ses principes et pour le développement et l'intelligence de plusieurs de ses articles. » (Rapport de Duchâtel au Corps législatif, séance du 18 ventôse an IX.) (1)

La loi du 27 ventôse an IX vint remettre les choses au point. Dans son article 4, elle soumit les mutations d'immeubles au paiement des droits, « lors » même que les nouveaux possesseurs prétendraient « qu'il n'existe pas de conventions écrites entre eux » et les précédents propriétaires et usufruitiers... « A défaut d'actes, il y sera suppléé par des déclarations détaillées et estimatives, dans les trois » mois de l'entrée en possession, à peine du droit en » sus. »

On était donc revenu définitivement à la base et aux principes sur lesquels reposaient les droits seigneuriaux.

La Cour de cassation le fait ressortir dans un arrêt du 16 novembre 1813 :

« Attendu que si l'exécution de ces règles anciennes a souffert quelques modifications par la loi du » 17 décembre 1790, les lois des 9 vendémiaire an » VI, 22 frimaire an VII et 27 ventôse an IX leur » ont rendu toute leur vigueur et régularisé leurs » dispositions en les reproduisant... » (2)

(1) Garnier, *Répertoire*, loc. cit., vol. I, p. 65, 7^e édit.

(2) Champ. et Rig., vol. II, p. 552. 2^e édit.

Loi du 23 août 1871. — Cette loi ne changea rien à ces règles. Elle se borna, pour faire face aux nouveaux besoins du budget, à créer des décimes temporaires qui, comme toujours, sont devenus définitifs, et à prévenir ou réprimer la fraude, en créant des obligations personnelles pour l'ancien possesseur, en édictant des pénalités spéciales et en simplifiant l'expertise pour les petites ventes.

§ II. — LE DROIT DE TRANSCRIPTION

Ancien régime. — Dans les anciennes coutumes dites de *saisine* et de *nantissement*, la propriété des immeubles se transférait par les *œuvres de loi* ou *réalisation*. C'était une prise de possession effectuée par une scène symbolique et constatée par les tribunaux sur des registres déposés au greffe. Ce système de publicité s'appelait le *nantissement*. Il régnait au nord de la France et dans la Belgique. La formalité du nantissement prenait, suivant les juridictions, les noms de *vest* et *devest*, *saisine* et *dessaisine*, *adhéritance* et *deshéritance*, etc. (1).

Quelques-uns voient dans cette institution l'origine de la transcription actuelle (2). D'autres la trouvent dans la transcription romaine, telle que nous l'avons étudiée plus haut. Sans doute, cette institution, introduite en Gaule, y tomba en désuétude après les

(1) Bosquet, *loc. cit.* — *Dict. des rédact.*, *loc. cit.*

(2) *Rédact.*, *loc. cit.* V^o transcription.

invasions. Mais au XII^e siècle, avec la renaissance du droit romain, elle fut remise en pratique dans le Midi de la France. Elle prit le nom d'insinuation et fut restreinte aux donations et aux testaments. Au XVI^e siècle, cette institution entra dans la législation française avec l'insinuation pour les donations et le contrôle pour les autres actes. Cette innovation fut réalisée par une ordonnance de François I^{er} de l'année 1539.

L'insinuation n'était établie, à l'origine, que pour les donations entre vifs. Elle fut ensuite étendue aux substitutions, exhérédations, ventes, etc. Il était perçu à son sujet le droit de centième denier.

L'insinuation fut supprimée en 1790. Sa formalité ne fut conservée que pour les donations et autres actes de cette nature. Les devoirs de loi furent aussi supprimés par l'Assemblée constituante. Mais la loi du 16 septembre 1790 les fit revivre sous le nom de transcription, pour les anciens pays de nantissement.

Révolution. — Les lois des 9 messidor an III et 11 brumaire an VII organisèrent ensuite une publicité plus large, applicable à tout le territoire. D'après ces lois, la transcription était nécessaire pour que les mutations à titre gratuit ou onéreux devinssent parfaites à l'égard des tiers. La loi du 21 ventôse an VII, dans son article 25, fixait le tarif des droits à percevoir :

« Le droit sur la transcription des actes empor-
» tant mutation de propriété immobilière sera de

» 1 fr. 50 pour 100 du prix intégral desdites mutations. » Ce droit était perçu lors de l'accomplissement de la formalité. Il était donc facultatif : on ne le payait que si la transcription était requise.

Mais comme, en fait, cette transcription était nécessaire à la sécurité de la propriété, il n'y avait pas à craindre de négligence de la part des contribuables.

Le Code civil. — Le Code civil abrogea virtuellement la loi de brumaire et permit de transférer la propriété *erga omnes*, par le seul effet du consentement des parties, sans exiger la transcription de l'acte de vente.

Les particuliers ne trouvaient alors qu'un avantage à la transcription : elle rendait possible la purge des privilèges et hypothèques qui pouvaient grever l'immeuble (2174 C. civ.). Cet avantage parut payé trop cher ; et on négligea d'utiliser la formalité de la transcription.

L'article 834 du Code de procédure. — Pour augmenter d'une manière indirecte le nombre des transcriptions, l'article 834 du Code de procédure civile fit produire à la formalité de nouveaux effets civils : il autorisa les créanciers hypothécaires et privilégiés à conserver leur droit par une inscription de leur hypothèque ou de leur privilège prise dans les 15 jours de la transcription de l'acte d'aliénation. La transcription de celui-ci fut donc nécessaire pour faire courir le délai de quinzaine, pen-

dant lequel les droits de privilège et d'hypothèque créés antérieurement à la vente pouvaient apparaître et devenir opposables à l'acquéreur.

Loi du 28 avril 1816. — C'est alors qu'intervint la loi du 28 avril 1816, qui imagina de faire payer le droit de transcription au moment de l'enregistrement de l'acte de vente.

« Le droit d'enregistrement des ventes d'immeu-
» bles est fixé à 5 fr. 50 pour 100, mais la formalité
» de la transcription au bureau de la conservation
» des hypothèques ne donnera plus lieu à aucun
» droit proportionnel. » (Art. 52.)

Cette disposition a pour effet de fondre en un droit unique de mutation le droit d'enregistrement et le droit de transcription, auparavant très distincts. Désormais ces deux droits n'en forment qu'un; ils sont inséparables, indivisibles.

« Attendu, porte un arrêt de la Cour de Cassation
» du 11 juillet 1836, que, si les actes de vente d'im-
» meubles étaient, avant la loi du 28 avril 1816, sou-
» mis à deux droits d'enregistrement distincts et sé-
» parés, dont l'un s'appliquait à la vente et l'autre
» à la transcription du contrat, et qui étaient perçus
» par des agents divers, il est constant que cette loi
» a changé, à cet égard, la législation fiscale et a
» disposé qu'à l'avenir le droit d'enregistrement à
» percevoir sur les actes de vente demeurerait fixé à
» 5 fr. 50 pour 100, et qu'au moyen de cette percep-
» tion, il ne serait plus perçu aucun droit propor-
» tionnel sur la transcription du contrat; attendu

» qu'en cet état il est impossible de diviser en deux
» parts le droit désormais unique imposé à l'enregis-
« trement des actes de vente... » (11582 J. E.; 9296
J. N.; 1528 § 16 I. G.; S. 36-1-593.)

Cet arrêt a fixé la jurisprudence.

On peut donc dire qu'il n'y a plus de droit de transcription séparé du droit de vente; il n'y a qu'un droit de vente supérieur au droit ancien.

Les conséquences pratiques les plus importantes de cette fusion sont les suivantes :

Les pénalités sont calculées au taux de 5,50 pour 100 ;

Le droit est perçu à 5,50 pour 100, même si la vente n'est pas de nature à être transcrite (2189 C. civ.) ;

De même encore, le droit est dû à 5,50 pour 100 sur les ventes verbales, tandis que le droit de transcription ne doit pas, pour les mutations où il se distingue du droit d'enregistrement, être ajouté à ce dernier droit si la mutation est verbale, les mutations verbales ne pouvant pas matériellement être transcrites (1).

La fiscalité de cette disposition était énorme. On obligeait l'acquéreur au paiement du prix d'une formalité qu'il n'avait pas encore requise et que généralement il n'avait pas l'intention de requérir.

Loi du 23 mars 1855. — Depuis lors est intervenue

(1) V. Wahl. *Traité de droit fiscal*, t. 1, p. 576. Demante. — *loc. cit.* I, n° 210. 4^e édition.

la loi du 23 mars 1855 qui a remis en vigueur le système de la loi de brumaire. La propriété n'est plus transférée à l'égard des tiers que par le moyen de la transcription. Cette loi s'est proposé non l'intérêt du fisc, mais l'intérêt de la propriété.

Dès lors, on n'a plus à critiquer la perception du droit de 1,875 pour 100 au moment de l'enregistrement : c'est le paiement anticipé d'un service rendu.

CHAPITRE II

EXPOSÉ DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA LÉGISLATION ACTUELLE (1)

Des tarifs. — Les adjudications, ventes, reventes, cessions, rétrocessions et tous autres actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux sont assujettis à un droit proportionnel de 5,50 pour 100 en principal. (L.L. 22 frimaire an VII art. 69. § 7. N° 1. — 28 avril 1816 art. 52.) Il en est de même, bien que la loi ne le dise pas expressément, des constitutions ou cessions de droits réels autres que l'usufruit.

Ce droit principal est augmenté de deux décimes et demi, ce qui porte le tarif à 6,875 pour 100. (L.L. 6 prairial an VII, art. 1^{er}. — 23 août 1871, art. 1^{er}. — 30 décembre 1873, art. 2.)

Sont assujetties à ce droit, même les ventes non constatées par écrit. (L. 27 ventôse an IX, art. 4.)

(1) Pour tout ce chapitre, consulter : *Dict. des Rédacteurs*. Garnier Wahl, *Traité de Droit fiscal*. — Naquet-Demante. — *loc. cit. passim*.

Les résolutions volontaires de ventes sont passibles du droit de mutation. Cependant elles ne supportent qu'un droit fixe, si elles sont pures et simples et faites par acte authentique dans les 24 heures du contrat résilié. (L. 22 frim. an VII, art. 68 § 1, n° 40.)

Les résolutions judiciaires fondées sur une nullité radicale, c'est-à-dire absolue, sont également exemptes du droit proportionnel (L. frim. art. 68 § 3, n° 7.) Il faut admettre la solution inverse pour les nullités relatives (1).

Les résolutions opérées en exécution d'une condition résolutoire exprimée ou non dans le contrat donnent ouverture au droit proportionnel. Cependant celles basées sur le défaut de paiement du prix ne supportent qu'un droit fixe si l'acquéreur n'est pas entré en jouissance. (L. 22 frim. an VII, art. 68, § 3, n° 7.)

Les retraits exercés en vertu du réméré par actes publics, dans les délais stipulés ou faits sous seings

(1) Cette distinction n'a pas été faite clairement par la loi. Celle-ci ne parle, en effet, que de « nullité radicale ». Que faut-il entendre par cette expression ? La Cour de cassation (arrêts des 24 décembre 1877 S. 78-1-82 et 26 avril 1892-21866 J.-E.) pense que la loi veut opposer la nullité absolue à la nullité relative. Beaucoup d'auteurs cependant, Naquet et Demante entre autres, estiment que la nullité absolue peut être radicale. Ils en concluent que le droit fixe est seul exigible sur les jugements qui résolvent une convention pour cause de nullité relative comme sur ceux qui annulent un contrat pour cause de nullité absolue. (Voir Garnier, *loc. cit.* V° résolution, nos 139 et suivants.)

privés et présentés à l'enregistrement avant l'expiration de ces délais, sont assujettis à un simple droit de quittance (L. frim. art 69, § 2, n° 11). Le droit de mutation redeviendrait exigible si le retrait était exercé après l'expiration du délai convenu.

Les déclarations de command ne sont soumises qu'à un droit fixe de 4 fr. 50 en principal lorsque la faculté d'élire command a été réservée dans l'acte d'adjudication ou le contrat de vente et que la déclaration est faite par acte public et notifiée à l'Administration dans les 24 heures de l'adjudication ou du contrat. (L. 22 frim. an VII, art. 68, § 1, n° 24. — L. 28 avril 1816, art. 44. — L. 28 février 1872, art. 4.) Il faut aussi, évidemment, que la déclaration ne contienne pas de clause nouvelle. C'est seulement si l'une de ces conditions fait défaut que le droit de vente est exigible.

Les ventes nulles sont frappées des mêmes droits que si elles étaient valables. De même, une vente ou une acquisition faite par un tiers sans mandat, un porte-fort ou un gérant d'affaires, est passible des mêmes droits que si elle était faite par la partie représentée elle-même.

Les actes de vente soumis à une condition résolutoire sont tarifés au même titre que s'ils étaient purs et simples. Affectés d'une condition suspensive, ils ne doivent le droit proportionnel que si la condition se réalise.

Pour que le droit de mutation soit exigible, il faut qu'il y ait vente. D'où les acquisitions légales sont exemptes d'impôt. Il en est ainsi des acquisitions par voie d'accession, de prescription, etc.

Certaines ventes sont soumises à un régime de faveur.

1° Les actes d'acquisition d'immeubles par l'Etat sont enregistrés et transcrits gratis. (Loi du 10 septembre 1792, art. 10.)

L'Etat ne se paye pas d'impôt à lui-même.

2° Les ventes d'immeubles appartenant à l'Etat sont soumises à un tarif réduit de 2 p. 100. (Loi du 15 floréal an X, art. 6.) Elles sont affranchies du droit de transcription au moment de l'enregistrement. (Loi du 22 frim. an VII, art. 89 § 7, n° 1.) Si l'adjudicataire requiert la transcription, on perçoit le droit de 1 fr. 50 p. 100.

Les établissements publics qui relèvent directement de l'Etat, ainsi l'Institut de France, bénéficient de ce tarif de faveur.

Les ventes d'immeubles appartenant aux communes et aux départements sont soumises au tarif de droit commun.

3° Même tarif de 2 p. 100 sur les soultes d'échanges d'immeubles de l'Etat. (Ordonnance du 12 décembre 1827, art. 8.)

4° Dans ses articles 57 et 58, la loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, exempte de tout droit d'enregistrement ou de transcription, les acquisitions d'immeubles faites en vue de travaux d'utilité publique.

5° Les ventes d'immeubles sis à l'étranger sont assujetties à un droit proportionnel réduit de 0 fr. 20 p. 100. Ce droit n'est dû que si l'on fait usage de l'acte en France. Cette exception, à proprement par-

ler, n'en est pas une. L'immeuble sis à l'étranger n'est pas protégé par les lois françaises : on ne doit pas lui faire payer un service qui ne lui est pas rendu (1).

Valeurs sur lesquelles les droits sont assis. — Le droit proportionnel est établi sur le prix exprimé en y ajoutant toutes les charges en capital, ou par une estimation d'experts. (L. 22 frim. an VII, art. 15, n° 6.)

Si le prix consiste en une rente viagère, le droit est perçu sur le capital de la rente évalué par les parties dans les formes prescrites par l'article 16 de la loi de frimaire. (L. frim. art. 14.)

S'il s'agit d'une rente perpétuelle, le droit est exigible sur le capital au denier 20, quel que soit le prix exprimé pour le rachat. (L. frim. art. 14.)

Si les sommes et valeurs ne sont pas déterminées dans l'acte, les parties sont tenues d'y suppléer, avant l'enregistrement, par une déclaration estimative, certifiée et signée au pied de l'acte. (L. id., art. 16.)

(1) Les soultes de partages sont tarifées à 4 p. 100. Ce droit ne peut jamais être augmenté du droit de transcription. Tout le monde reconnaît en effet que la loi de 1816, qui a élevé à 5, 50 p. 100 le droit sur *les ventes d'immeubles*, ne peut s'appliquer aux soultes de partages, puisqu'elle n'en parle pas. Il en est de même pour les cessions de droits successifs, lorsqu'elles font cesser l'indivision : ce sont, en effet, des actes équipollents à partage.

Pareille évaluation est nécessaire lorsque le prix est fixé en nature.

Lorsque l'acte de vente comprend à la fois des meubles et des immeubles, le droit d'enregistrement est dû sur la totalité du prix au taux réglé pour les immeubles, à moins qu'il ne soit stipulé un prix particulier pour les objets mobiliers. Il faut, en outre, que ceux-ci soient désignés et estimés article par article dans le contrat. (L. id. art. 9.)

Si le prix doit être fixé par experts, le droit fixe est d'abord seul exigible. Le droit proportionnel est perçu sur le rapport, qui opère la transmission.

Indépendamment du prix, les charges sont, d'une façon générale, toutes les obligations imposées à la personne du preneur : ajoutées aux prix, elles représentent exactement la valeur du fonds. Elles comprennent, selon l'expression de Troplong, tous les accessoires quelconques, tous les déboursés qui doivent entrer dans les mains du vendeur en indemnité de ce qu'il livre. Il ne faudrait donc pas considérer comme charges à ajouter au prix celles qui pèsent sur le fonds lui-même, comme les servitudes, qui, au contraire, diminuent la valeur de ce fonds. C'est ainsi que dans une cession de droits successifs, l'obligation imposée au cessionnaire de payer la part de dettes du cédant est une charge à ajouter au prix principal de cession. Il en est de même de l'obligation imposée au preneur de payer les contributions antérieures à l'entrée en jouissance. Les obligations qui, de droit, incombent à l'acquéreur, qui lui sont imposées par la loi, ne sont pas des charges à ajou-

ter au prix. Il en est ainsi de la charge de l'assurance, de l'obligation de payer le coût de l'acte, etc.

Les charges sont évaluées en argent par les parties sous le contrôle de l'Administration.

Délais. — Aux termes de l'art. 22 de la loi du 22 frimaire an VII, « les actes qui seront faits sous signature privée et qui porteront transmission de propriété, d'usufruit... de biens immeubles... seront enregistrés dans les trois mois de leur date ». Le même article dispose que « pour ceux des actes de ces mêmes espèces qui seront passés en pays étranger et dans les colonies françaises où l'enregistrement n'aurait pas encore été établi, le délai sera de 6 mois s'ils sont faits en Europe, d'une année si c'est en Amérique, et de deux ans si c'est en Asie ou en Afrique ».

La date de l'acte devient sans intérêt, quand la mutation est subordonnée à une condition suspensive. Dans ce cas, le délai court du jour de la réalisation de la condition. Si l'entrée en jouissance était antérieure à l'acte, le délai courrait de cette date. (L. 23 août 1871, art. 11). Il va sans dire que si la mutation est verbale, le délai est compté du jour de la mutation. Si la vente est faite par acte notarié, par acte administratif en forme authentique ou par jugement, son enregistrement doit être effectué dans les délais plus courts spécialement établis pour l'enregistrement de ces sortes d'actes en général.

Ces délais sont, pour les actes notariés, de 10 ou

15 jours, suivant que le notaire rédacteur réside ou non au chef-lieu de canton, et de 20 jours pour les autres actes.

Bureaux où les droits doivent être payés. — Les droits dus sur les ventes verbales doivent être payés au bureau d'enregistrement de la situation des biens.

Les actes authentiques sont enregistrés au bureau dans le ressort duquel ils ont été rédigés.

Quant aux actes sous seings privés, ils peuvent être présentés à la formalité dans tous les bureaux de France indistinctement. Il n'existe pas de compétence spéciale pour le bureau de la situation des biens. (L. frim., art. 26 et 27.)

Payement des droits. — Les droits sont payés avant l'enregistrement et sans discussion. L'acquéreur et le vendeur sont solidaires. L'acquéreur doit supporter définitivement le droit. (L. *id.*, art. 28 à 32.)

Un régime spécial de faveur est fait aux actes constatant la vente de maisons individuelles à bon marché : « Lorsque le prix aura été stipulé payable » par annuités, la perception du droit de mutation » pourra, sur la demande des parties, être effectuée » en plusieurs fractions égales, sans que le nombre » de ces fractions puisse excéder celui des annuités » prévues au contrat, ni être supérieur à cinq. » (L. 30 nov. 1894, art. 10.)

Peines en cas de retard. — Si les ventes n'ont

pas été enregistrées ni déclarées dans le délai prescrit, « l'ancien et le nouveau possesseur sont tenus » personnellement et sans recours, nonobstant » toute stipulation contraire, d'un droit en sus, lequel ne peut être inférieur à 50 francs au principal ». (L. 22 frim. an VII, art. 22. — 27 ventôse an IX, art. 4. — 23 août 1871, art. 11 et 14.)

Le vendeur peut s'affranchir du droit en sus qui lui est personnellement imposé, ainsi que du versement immédiat des droits simples, en déposant dans un bureau d'enregistrement, dans les 4 mois de la signature ou de l'entrée en jouissance si celle-ci est antérieure, l'acte constatant la mutation. (L. 23 août 1871, art. 14.)

Preuve de la mutation. — La mutation d'un immeuble en propriété ou en usufruit est suffisamment établie, pour la demande du droit d'enregistrement et la poursuite du paiement contre le nouveau possesseur, soit par l'inscription de son nom au rôle de la contribution foncière et les paiements par lui faits d'après ce rôle, soit par des baux par lui passés, ou enfin par des transactions ou autres actes constatant sa propriété ou son usufruit (L. 22 frim., an VII, art. 12).

Ces présomptions, les juges, souverains appréciateurs en la matière, peuvent les repousser ; ils peuvent en admettre d'autres, non énumérées par l'article 12, qui n'est pas limitatif.

Par l'établissement de ces présomptions, la loi fiscale est sortie du droit commun. En principe, la

fraude ne se présume pas. Notre exception s'explique par la volonté du législateur d'armer puissamment le Trésor contre la fraude, toujours ingénieuse.

La prescription ordinaire de 30 ans est applicable à la réclamation du droit de mutation.

Dissimulation de prix. — « Toute dissimulation » dans le prix d'une vente et dans la soulte d'un » échange ou d'un partage est punie d'une amende » égale au quart en principal de la somme dissimulée » et payée solidairement entre les parties, sauf à la » répartir entre elles par égale part ». (L. 23 août 1871, art. 12).

Les dissimulations de prix se prescrivent par 30 ans.

Elles peuvent être établies par tous les genres de preuves admises par le droit commun. Toutefois, l'Administration ne peut déférer le serment décisoire; elle ne peut user de la preuve testimoniale que pendant 10 ans à compter de l'enregistrement de l'acte.

L'exploit d'ajournement est donné, soit devant le juge du domicile de l'un des défendeurs, soit devant celui de la situation des biens, au choix de l'Administration. La cause est portée, suivant l'importance de la réclamation devant la justice de paix ou devant le Tribunal civil. Elle est instruite et jugée comme en matière sommaire; elle est sujette à appel. (L. 23 août 1871, art. 13).

Pour prévenir ces dissimulations, on a cru bon d'imposer aux notaires rédacteurs l'obligation de lire

aux parties contractantes les articles 12 et 13 de la loi de 1871 qui répriment ces dissimulations.

Insuffisance de prix. — Le droit de mutation est dû sur la valeur vénale de l'immeuble. Si le prix exprimé dans l'acte paraît insuffisant à l'Administration, celle-ci pourra requérir l'expertise (L. 22 frim. an VII, art. 17).

« La peine pour les insuffisances constatées dans » les estimations des biens déclarés est d'un droit » en sus ; si l'insuffisance est établie par un rapport » d'expert les contrevenants payent, en outre, les » frais de l'expertise ». (L. 22 frim. an VII, art. 39).

Les frais de l'expertise ne sont à la charge des contrevenants que lorsque l'estimation excède de $\frac{1}{8}$ au moins le prix énoncé au contrat. (L. 22 frim. an VII, art. 18).

Le droit simple est toujours exigible sur le supplément d'estimation.

Dans tous les cas où les frais de l'expertise tomberont à la charge du redevable, il y aura lieu au double droit d'enregistrement sur le supplément de l'estimation. (L. 27 ventôse an IX, art. 7).

L'expertise doit être demandée par l'Administration au Tribunal civil de la situation des biens, dans l'année à compter du jour de l'enregistrement du contrat. Elle doit être ordonnée dans les 10 jours.

Un expert est nommé par l'administration, un autre par les parties. En cas de partage, ces deux experts en appellent un troisième. Le procès-verbal d'exp-

tise est rapporté, au plus tard, dans le mois qui suit l'appel du tiers expert. (L. frim., art. 18).

Pour les ventes dont le prix exprimé n'excède pas 2.000 fr., il n'est désigné qu'un seul expert. Cet expert est nommé par toutes les parties. (L. 23 août 1871, art. 15).

TAXES REPRÉSENTATIVES DU DROIT DE VENTE

Taxe de mainmorte. — En 1789, avec la suppression de la féodalité et l'abrogation des anciennes lois fiscales, disparut le droit d'amortissement. Ce droit, nous le savons, était payé par les personnes morales, en compensation des droits de mutation immobilière dont elles s'affranchissaient.

Ce droit de compensation avait autant de raison d'être de nos jours que sous l'ancien régime. Pas plus aujourd'hui qu'autrefois, les personnes morales n'aliènent et ne meurent. Néanmoins, pendant plus d'un demi-siècle, on ne songea à frapper la mainmorte de cette taxe. On se ravisa en 1849. La loi du 20 février de cette année porte dans son article 1^{er} :

- » Il sera établi à partir du 1^{er} janvier 1849 sur les
- » biens immeubles passibles de la contribution fon-
- » cière, appartenant aux départements, communes,
- » hospices, séminaires, fabriques, congrégations
- » religieuses, consistoires, établissements de cha-
- » rité, bureaux de bienfaisance, sociétés anonymes
- » et tous établissements publics légalement autori-
- » sés, une taxe annuelle représentative des droits

» de transmission entre vifs et par décès. Cette taxe
» sera calculée à raison de 62 centimes et demi du
» principal de la contribution foncière. »

La loi du 30 mars 1872, art. 5, éleva cette taxe à 0 fr. 70, pour compenser les décimes établis sur les droits d'enregistrement. A l'heure actuelle, cette taxe est de 0 fr. 875 par franc du principal de la contribution foncière.

Taxe d'accroissement. — La taxe de mainmorte laissait de côté la *mainmorte occulte*, c'est-à-dire les immeubles des associations non dotées de la personnalité juridique. En 1880, M. Brisson déposa un amendement (1) à la loi de finances tendant à : 1^o soumettre à l'impôt établi par la loi du 29 juin 1872 sur le revenu des valeurs mobilières les congrégations, corporations ou communautés sans exception ; 2^o frapper d'un droit de mutation les biens dont l'association s'enrichissait au détriment de ses membres, soit au moment de leur entrée dans la congrégation, soit au moment de leur retraite ou de leur décès ; 3^o à étendre la taxe de mainmorte aux immeubles possédés par les congrégations religieuses non autorisées.

Au dernier moment, cette dernière disposition fut retirée par M. Brisson. La loi du 28 décembre 1880 se borna à édicter, dans son article 4 : « Dans toutes » les sociétés ou associations civiles qui admettent

(1) Max Boucard et Gaston Jèze, *Éléments de la Science des Finances*, vol. II, p. 846. 2^e édition.

» l'adjonction de nouveaux membres, les accroisse-
» ments opérés par suite de clauses de réversion au
» profit des membres restants, de la part de ceux
» qui cessent de faire partie de la société ou asso-
» ciation, sont assujettis au *droit de mutation par*
» *décès*, si l'accroissement se réalise par décès, ou
» aux *droits de donation* s'il a lieu de toute autre
» manière, d'après la nature des biens existants au
» jour de l'accroissement, nonobstant toute cession
» antérieure faite entre vifs au profit de l'un ou de plu-
» sieurs membres de la société ou de l'association. »

Pour se soustraire à la taxe d'accroissement, les congrégations écartèrent de leurs statuts la clause d'adjonction ou celle de réversion : la suppression de l'une de ces deux clauses entraînait l'inapplication de la loi de 1880 qui en supposait la réunion.

Pour faire cesser cet état de choses, survint la loi du 29 décembre 1884 qui assujettit à la taxe créée en 1880 toutes les congrégations religieuses autorisées ou non : la taxe était due par les congrégations par le seul fait de leur existence. Jusqu'ici la taxe d'accroissement ne se rapporte, on le voit, qu'à des mutations à titre gratuit.

Cependant les congrégations, profitant des moyens de contrôle insuffisants dont disposaient les agents du fisc, commettaient des fraudes considérables. Le législateur dut intervenir de nouveau pour mettre un terme à cet abus. En même temps, il étendit aux associations non autorisées la taxe de mainmorte établie par la loi de 1849. « Le droit d'accroissement établi par les articles 4 L. 28 déc. 1880

» et 9 L. 29 déc. 1884, est converti en une taxe
» annuelle et obligatoire sur la valeur brute des biens
» meubles et immeubles possédés par les congréga-
» tions, communautés et associations religieuses,
» autorisées ou non et par les autres sociétés et
» associations désignées dans les lois précitées. » (L.
16 avril 1895, art. 3.) — « La taxe est fixée à 0 fr. 30
» pour 100 de la valeur spécifiée à l'article précé-
» dent ; le taux en est porté à 0 fr. 40 pour les
» immeubles possédés par celles des congrégations,
» communautés et associations énumérées au même
» article *qui ne sont pas assujetties à la taxe de main-*
» *morte établie par la loi du 28 fév. 1849* ; elle n'est
» pas soumise aux décimes ». (L. id. art. 4.)

CHAPITRE III

DROIT COMPARÉ

Les ventes d'immeubles constituent pour un trésor public un champ d'exploitation très productif. Aussi, la plupart des pays civilisés, n'ayant garde de dédaigner une si précieuse source de revenus, les ont imposées.

Il n'est pas sans intérêt d'étudier les principales règles qui, dans les autres pays d'Europe, président à la taxation des ventes immobilières. En les comparant aux nôtres, nous pourrions en tirer d'utiles enseignements.

Nous diviserons les législations européennes en trois catégories : celles qui, ayant adopté des règles analogues aux nôtres, possèdent des droits de timbre et des droits d'enregistrement ; celles qui ne connaissent que des droits de timbre ; enfin, celles où l'on ne retrouve que des droits d'enregistrement.

Section Première

LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES ANALOGUES A LA LÉGISLATION FRANÇAISE

1° *Belgique* (1). — En Belgique, depuis l'occupation française, les impôts sur les ventes d'immeubles, comme les autres impôts du reste, sont à peu près les mêmes que chez nous.

Ce pays est encore régi par les lois des 22 frimaire an VII pour l'enregistrement, et 13 brumaire an VII pour le timbre, à peine modifiées par la loi hollandaise du 27 décembre 1817 et par celles des 17 décembre 1851 et 31 mai 1897.

Comme la plupart des législations étrangères, la loi belge admet le principe de la publicité de l'hypothèque et des actes translatifs de droits réels immobiliers. Le régime hypothécaire belge est constitué sur des bases analogues à celui adopté en France. Autrefois gouvernée par la loi du 11 brumaire an VII et ensuite par le Code civil, la Belgique a réalisé par une loi de 1851 la réforme faite en France en 1855.

(1) Voir *Bulletin de statistique et de législation comparée*, vol. 6-21-22-42. — Même *Bulletin*, partie spéciale réservée aux documents intéressant l'administration de l'enregistrement, année 1898. — Garnier, *loc. cit.*, v° Etranger. *Dict. rédac.*, v° Enregistrement et transcription.

Les ventes d'immeubles supportent les droits suivants :

1^o Un droit principal d'enregistrement de 5,50 pour 100;

2^o Un droit de transcription de 1 fr. 25 pour 100;

3^o Les écrits, les actes sont frappés d'un droit fixe de timbre. Ce droit, tant sur la minute que sur l'expédition, est à peu près le même que chez nous;

4^o Au principal des droits s'ajoutent les centimes additionnels qui s'élèvent à deux dixièmes du principal.

Tout compte fait, les frais supportés par les ventes immobilières sont 10 pour 100 environ. (*Bulletin de statistique et de législation comparée*, vol 21, à propos de la discussion du budget belge de 1897.)

Les soultes d'échanges d'immeubles de moins de 20 ares ne supportent que le 1 pour 100, sans aucun supplément pour droit de transcription, lorsque le retour n'excède pas le quart de la valeur de la moindre parcelle. (De Foville, *Le Morcellement*, pages 163-164.)

Il est accordé une réduction des droits d'enregistrement et de transcription aux acquisitions de petites propriétés rurales. Le droit d'enregistrement est réduit à 2 fr. 70 pour 100, celui de transcription à 0 fr. 65 pour 100. (L. 31 mai 1897.) (1)

Cette réduction n'est pas applicable si les immeubles acquis ont un revenu supérieur à 200 francs. (Loi du 31 mai 1897.)

(1) *Bullet. stat. et législ. comp.* Minist. fin. Direction enreg., année 198, p. 206.

Elle ne l'est pas davantage, si l'acquéreur ou son conjoint possède en propriété la totalité ou une portion indivise d'un ou de plusieurs immeubles dont le revenu cadastral pour la totalité ou pour la portion indivise forme avec celui de l'immeuble acquis un total supérieur à 200 francs.

Les réductions ne sont maintenues que si l'acquéreur, son conjoint, son descendant, ou le conjoint de celui-ci exploitent eux-mêmes l'immeuble objet du contrat dans le délai de dix-huit mois. (L. 1897.)

2° *Hollande*. — Les droits d'enregistrement sont à peu près les mêmes qu'en Belgique et en France. Ils ont pour base les lois françaises de l'an VII à l'année 1815, modifiées par les lois des 13 mai 1859, 9 juin 1878.

Le droit d'enregistrement sur les ventes est de 4 pour 100 en principal et de 38 centimes additionnels par 100 francs de principal.

La transcription donne lieu à la perception d'un droit de 0 fr. 75 pour 100.

Les droits de timbre sont de 0 fr. 30, 0 fr. 50, 1 fr., 1 fr. 50, 2 fr., selon dimension du papier employé. (Garnier, *Rép. enreg.*, v° étranger. *Dict. rédact.*, v° enregistrement).

Si l'immeuble est l'objet d'une revente dans le courant de l'année, le tarif est réduit à 0 fr. 25 pour 100 (1). (*Bulletin de statistique*, vol. 21, à propos de la discussion du budget belge de 1897).

(1) Tous ces impôts sont calculés en monnaie française. L'unité de monnaie hollandaise est le florin qui vaut 2 fr. 10.

3° *Alsace-Lorraine* (1). — L'Alsace-Lorraine est restée assujettie aux lois françaises en vigueur au moment de l'annexion. Il faut avouer néanmoins que ces lois ont été adoucies. Dès 1873, les décimes perçus en sus des droits d'enregistrement ont été supprimés. Une loi du 21 juillet 1889 a supprimé les droits de timbre relatifs aux ventes d'immeubles d'une valeur ne dépassant pas 500 francs. Les minutes des actes notariés supportent un timbre de dimension de 40 ou 80 pfennigs (2). Quant aux expéditions, le droit de timbre est gradué en raison des valeurs exprimées dans l'acte et de la dimension de l'expédition. Ce droit varie de 20 pfennigs à 1 mark 50 pfennigs. Les droits de timbre des registres hypothécaires ont été supprimés. (Loi du 21 juin 1897.)

4° *Grand-Duché de Luxembourg*. — Ce pays a également subi l'influence française. On y perçoit des droits d'enregistrement, de timbre et d'hypothèque, d'après les lois françaises comprises entre l'an VII et 1815 et d'après les lois hollandaises de 1816 à 1830. Ces droits sont les mêmes que ceux perçus en Belgique, avec 30 pour 100 de centimes additionnels (3).

5° *Italie*. — En Italie, les « taxes sur les affaires »

(1) Voir *Bullet. stat. m. f.* Direction enreg. année 1899. — Garnier, *loc. cit.* V° Etranger.

(2) Valeur du mark, 1 fr. 11. Le pfennig vaut 1/100^e de mark.

(3) Garnier, *loc. cit.* V° Etranger.

sont divisées en deux catégories. La première catégorie, qui seule intéresse notre sujet, comprend : les droits de succession, les droits de mainmorte, les droits d'enregistrement, les droits de timbre, les droits d'hypothèque, les droits sur les concessions accordées par l'Etat.

Les bases et les principes de la législation fiscale des ventes immobilières ne diffèrent guère des nôtres. Cependant les tarifs sont compris d'une façon plus rationnelle et plus juste.

Le droit de vente est de 4 pour 100 en principal. Si, dans les deux ans de l'acquisition, l'immeuble subit une mutation nouvelle, le tarif est réduit à 3 pour 100.

Conformément à la loi du 23 janvier 1902, le droit perçu sur les ventes au-dessous de 100 liras (1) est réduit de 1/2, et de 1/3 pour les ventes de 200 à 400 liras.

Les acquisitions de logements à bon marché bénéficient de la réduction d'un quart. (Loi du 20 mai 1897.)

Le fléau des décimes existe également en Italie. Au droit principal perçu sur les mutations à titre onéreux, on ajoute deux dixièmes. Les actes de vente sont, en outre, assujettis à un droit fixe de timbre de 1 fr., 2 fr. et 4 fr. en principal, suivant la dimension du papier.

Ce qu'il y a à noter dans cette législation, c'est le tarif réduit pour les petites ventes, les logements à

(1) La lire correspond à notre franc.

bon marché et les immeubles qui éprouvent un plus grand nombre de mutations (1).

6° *Espagne* (2). — En Espagne, les transmissions d'immeubles à titre onéreux supportent deux sortes de droits : des « droits réels », qui correspondent à nos droits d'enregistrement, et des droits de timbre.

1° Les droits de timbre sont actuellement régis par la loi du 26 mars 1900, articles 16 et 17, qui modifie le décret-loi du 15 septembre 1892. Ce sont des droits gradués. Les ventes, cessions de biens, constitutions d'hypothèques..... sont tarifées de la façon suivante :

Importance des ventes			Quotité du droit		Classe
	Jusqu'à	500 piécettes (3)	1 piécette		11°
de	500,01 à	1.000 —	2 —		10°
de	1.000,01 à	1.500 —	3 —		9°
de	1.500,01 à	2.000 —	4 —		8°
de	2.000,01 à	2 500 —	5 —		7°
de	2.500,01 à	3.500 —	7 —		6°
de	3.500,01 à	5.000 —	10 —		5°
de	5.000,01 à	12.500 —	25 —		4°
de	12.500,01 à	25.000 —	50 —		3°
de	25.000,01 à	37.500 —	75 —		2°
de	37.500,01 à	50.000 —	100 —		1 ^{re}

(1) Voir *Bullet. stat. et législ. comp.*, volumes 22, 24 51. Max Boucard et Gaston Jèze, *Traité de la science des finances* t. II, p. 880, 2^e édition. — Garnier, *loc. cit.*, v° étranger.

(2) *Bull. stat. et législ. comp.* Minist. fin. Direct. enreg. Années 1897 et 1901. — Dict. rédact., v° Enreg., *loc. cit.*

(3) Valeur de la piécette : 0 fr. 93 sauf le change.

Au-dessus de cette dernière somme, il est fait usage d'un papier timbré de 1^{re} classe, qui est visé pour timbre contre paiement d'un droit supplémentaire de 2 piécettes par 1.000 piécettes ou fraction de 1000 piécettes.

2° Les droits d'enregistrement ou droits réels :

Ces droits ont pour origine les droits dits d'*Alcavala*, qui remontent à l'année 1341. Ils sont actuellement régis par la loi du 30 août 1896, modifiant celles des 3 décembre 1881 et août 1845 (1).

Dans l'établissement des tarifs, il a été fait un grand nombre de distinctions.

Les adjudications d'immeubles ou droits garantissant le paiement de dettes sont tarifées à 3 %.

Les adjudications d'immeubles ou droits donnés en garantie de paiement, à 3 %.

Les acquisitions de biens faits par les établissements de bienfaisance entretenus par l'État, les provinces et les municipalités, à 0,10 %.

Les acquisitions par les mêmes établissements entretenus par des particuliers, à 2 %.

Les biens acquis par l'État, à 0,10 %.

Les cessions de biens à titre onéreux, à 3 %.

Les échanges d'immeubles, à 1,50 %.

Les soultes d'échanges, à 3 %.

Les échanges de biens ruraux d'une superficie égale ou inférieure à 3 hectares, à 0,10 %.

Les soultes de ces mêmes échanges, à 0,10 %.

(1) Rédact., v° Enregist., *loc. cit.*

Les ventes à réméré, à 1 %.

Les actes tendant à l'extinction de servitudes, à 0,10 %.

Ces différences de tarifs sont basées sur la nécessité de la protection de certains intérêts économiques et de l'observation de certains principes de justice et de solidarité sociale : en France on n'a pas toujours tenu compte de cette nécessité.

Constatons aussi que l'impôt sur les ventes est moins élevé en Espagne qu'en France ; il est vrai que l'Espagne, pays plus pauvre, peut moins supporter.

7° *Portugal*. — La loi du 9 mai 1888 fixe à 8,904 p. 100 le droit exigible sur les ventes d'immeubles. Cet impôt est dit « de registre ». En sont exempts les actes portant transmission entre ascendants et descendants, et entre époux.

Les ventes supportent, en outre, un droit de timbre de 500 reis ou 3 fr. (Garnier, *loc. cit.* V° Etranger).

8° *Norvège*. — Lors de l'enregistrement des actes de vente, il est perçu un droit de peu d'importance au profit du magistrat. Ces actes sont, en outre, grevés d'un droit de 2,50 p. 100 au profit des pauvres et d'un droit de timbre réglé par la loi du 11 avril 1885. (*Dict. des rédact.*, v° Enregistrement, et Garnier, v° Etranger, *loc. cit.*)

9° *Russie* (1). — En Russie, les mutations à titre

(1) *Bullet. stat. et législ. comp.* m. f. volumes 21 et 37. Garnier, *loc. cit.*

onéreux d'immeubles sont assujetties à un droit de timbre proportionnel et à un droit proprement dit de mutation.

Il y a deux classes de timbre proportionnel.

Chaque classe est divisée en catégories.

Les ventes immobilières sont rangées dans la deuxième classe. Dans cette deuxième classe, on distingue 23 catégories de timbre proportionnel. Les mutations y sont taxées suivant leur valeur depuis un rouble jusqu'à 660 roubles (1) par feuille de papier employé (Dictionnaire des droits d'enregistrement par les rédacteurs, v° Timbre.)

Le droit de mutation ou d'enregistrement est fixé à 4 p. 100 par l'ukase du 10 avril 1895.

Pour la liquidation du droit, on déduit les dettes qui grèvent l'immeuble acheté et qui, en vertu de l'acte d'acquisition, tombent à la charge de l'acquéreur. Cette disposition cesse d'être applicable, si les immeubles sont revendus moins de trois ans après leur acquisition. Elle n'est pas applicable non plus aux immeubles vendus par adjudication publique, ou à ceux attribués après faillite à l'un des créanciers, ou à un établissement public.

10° *Suisse* (2). — En Suisse, chaque canton a sa législation financière. Il est perçu, sur les ventes immobilières, des droits d'enregistrement et de tim-

(1) Valeur du rouble (nouveau) 4 francs.

(2) *Bullet. stat. et législ comp.*, volume 21, à propos du budget belge de 1897. — Garnier, *loc. cit.*

bre dans les cantons de Bâle, Berne, Fribourg, St-Gall, Zug, Zurich, Uri. Dans le canton de Thurgovie, les mutations supportent une taxe spéciale. Dans le canton d'Argovie, les droits d'enregistrement sont remplacés par des droits de timbre.

Dans le canton de Genève, on retrouve l'analogue de nos droits d'enregistrement.

La loi du 18 juin 1878 a introduit pour les ventes d'immeubles, un tarif différentiel.

Si un immeuble subit une nouvelle mutation dans les trois mois, il n'est plus perçu qu'un droit fixe, dans l'année, 1/2 p. 100, dans les 2 ans, 1 p. 100, dans les 4 ans, 3 p. 100.

Section II

LÉGISLATION OU LES DROITS D'ENREGISTREMENT SONT REEMPLACÉS PAR DES DROITS DE TIMBRE

1° *Autriche-Hongrie* (1). — Dans ce pays, les droits sur les transactions, perçus au moyen du timbre, sont actuellement régis par les lois du 9 février 1850 et du 31 mars 1890, et par l'ordonnance du 16 août 1899. Voici les règles principales de l'impôt sur les ventes d'immeubles.

(1) *Bullet. stat. et législ. comp.* m. f. volumes 27 et 47 et même bulletin, enregistrement, partie spéciale, année 1901.

1° Les transmissions qui s'opèrent des parents aux enfants légitimes ou naturels ou à leur postérité et inversement ; des parents aux personnes qui contractent mariage avec leurs enfants ou qui sont déjà unies à ceux-ci par le mariage ; des beaux-pères et des belles-mères aux beaux-fils et belles-filles et des parents aux enfants adoptifs ; celles qui ont lieu entre époux ni divorcés ni séparés ; entre fiancés par contrat de mariage, sont passibles des tarifs ci-après, sans qu'il y ait lieu, d'ailleurs, de distinguer s'il s'agit d'une mutation par décès ou d'une mutation entre vifs à titre onéreux ou à titre gratuit.

a) Pour une valeur n'excédant pas 30,000 couronnes (1), 1 p. 100.

b) Pour une valeur supérieure à 30,000 couronnes 1 1/2 p. 100.

2° Les transmissions qui s'opèrent entre vifs à titre onéreux entre personnes autres, supportent :

a) Pour une valeur n'excédant pas 10,000 couronnes, 3 p. 100.

b) Pour une valeur supérieure à 10.000 couronnes sans excéder 40.000, 3,50 p. 100.

c) Pour une valeur supérieure à 40.000 couronnes : 4 p. 100.

3° Si un immeuble provenant d'une transmission par décès fait l'objet d'une nouvelle transmission entre vifs ou par décès dans les deux ans qui suivent l'ouverture de la succession, le droit perçu pour la

(1) La couronne vaut 0 fr. 93.

première mutation doit être imputé sur la taxe exigible sur la seconde.

4° Entre personnes parentes, lorsque la transmission porte sur le bâtiment occupé par le propriétaire ou sur des immeubles consacrés à l'agriculture et exploités par le propriétaire ou sa famille, les droits, sans préjudice des imputations précédentes, sont diminués :

a) Pour des valeurs n'excédant pas 5.000 couronnes, aucun droit immobilier n'est perçu.

b) Pour des valeurs supérieures à 5.000 couronnes, sans excéder 10.000, il est perçu 1/2 p. 100.

5° Entre personnes non parentes, pour les transmissions du même genre, s'il s'agit d'immeubles de valeur inférieure à 5.000 couronnes, il est perçu 1/2 p. 100 ; si ce sont des immeubles de valeur comprise entre 5.000 et 10.000 couronnes, on perçoit les trois quarts du tarif ordinaire.

Remarquons que les transmissions, dans cette législation, sont toutes assujetties aux mêmes droits, qu'elles soient faites à titre onéreux ou à titre gratuit, entre vifs ou par décès.

En cela, la loi autrichienne s'est montrée plus logique et moins fiscale que la loi française. Il n'est pas rendu plus de services par la société à celui qui acquiert à titre gratuit que pour celui qui acquiert à titre onéreux. On peut répondre, il est vrai, que l'enrichissement est plus grand pour celui qui acquiert à titre gratuit que pour celui qui acquiert à titre onéreux. Mais notre loi paraît s'être inspirée

plutôt de la théorie de la bonne aubaine que de cette idée.

On peut louer la loi autrichienne d'avoir tenu compte, dans une certaine mesure, pour la tarification, de la plus ou moins grande rapidité de circulation des biens, et d'avoir favorisé, par des réductions ou des exemptions de droit, la petite propriété et l'agriculture.

2^o *Prusse* (1). — Les droits de timbre sont réglés par la loi du 31 juillet 1895, modifiant celle du 1^{er} avril 1889.

Les actes d'adjudication d'immeubles ne supportent qu'un droit d'un tiers pour cent ($\frac{1}{3}$ p. 100). Les ventes ou échanges d'immeubles à l'intérieur ne sont taxés qu'à 1 p. 100.

Comme on le voit, les tarifs sont très modérés. Observons aussi que les adjudications bénéficient d'un tarif de faveur. On paraît avoir voulu tenir compte de l'incidence.

En Prusse, comme dans tous les pays allemands, sauf dans les provinces rhénanes, où a pénétré la législation française, il n'y a pas de transcription. Cette formalité est remplacée par un système spécial dit de « l'intabulation ».

3^o *Grand duché de Bade* (2). — Les droits dus sur les mutations d'immeubles résultent de différentes

(1) V. Garnier, v^o *Etranger*, *loc. cit.*

(2) V. *Bullet. stat.*, vol. 38.

lois codifiées en vertu d'une ordonnance du 18 mai 1855.

Le droit perçu sur les ventes et échanges d'immeubles est de 2,50 p. 100.

4° *Saxe*. — Dans ce pays, l'impôt du timbre sur les mutations est perçu à peu près dans les mêmes tarifs qu'en Prusse. (L. 13 nov. 1876.)

5° *Roumanie*. — La loi du 14 mai 1877, qui a introduit en Roumanie l'impôt du timbre, frappe les ventes d'immeubles d'un droit de timbre gradué de 5 francs pour les ventes n'excédant pas 1.000 fr. et de 10 fr. pour les ventes au-dessus de 1.000 fr.

Elles subissent aussi un droit proportionnel de 2 p. 100, dit droit d'enregistrement, perçu par l'apposition de timbres. (L. 1^{er} juillet 1881.)

6° *Serbie*. — Les droits de timbre sont aussi à la fois des droits de timbre et des droits d'enregistrement.

Le droit est de 1 p. 100 sur les ventes. (L. 10 et 22 juin 1884.)

7° *Grèce*. — Suivant des lois de 1887 et de 1889, le droit de timbre perçu sur les mutations d'immeubles à titre onéreux est gradué et s'élève de 10 centimes par 10 drachmes (1) jusqu'à 400 drachmes par 50,000 drachmes.

Il n'existe pas en Grèce d'administration correspondante à notre administration de l'enregistrement.

(1) La drachme correspond au franc.

Les timbres ou papiers timbrés sont vendus par les hommes d'affaires auxquels il est alloué une remise de 1 p. 100. (Garnier, *loc. cit.*, verbo *Etranger*, et *Bullet. stat.*, vol. 36.)

8° *Angleterre* (1). — En Angleterre, l'impôt du timbre, qui atteint à peu près tous les actes, remonte à 1694. Il est actuellement régi par l'act du 10 août 1871, celui du 13 août 1875 (concernant plus spécialement les ventes d'immeubles) et un autre du mois de juin 1888.

Les ventes d'immeubles supportent un droit de timbre de 1/2 p. 100 du prix.

Le tarif paraît peu élevé. Mais une foule de frais accessoires viennent s'ajouter à ce droit, qui rendent les transmissions très onéreuses : à tel point que pour les petites ventes les frais supportés dépassent la valeur du fonds.

Le Land Transfert Act de 1875 et la loi du 6 août 1897 ont organisé en Angleterre un système de publicité de la propriété qui a plus d'analogie avec le système Torrens qu'avec notre transcription.

Lors de l'enregistrement sur les livres fonciers des titres constitutifs ou translatifs de propriétés ou de droits réels et de la délivrance des certificats fonciers, il est perçu certaines taxes.

Ces taxes sont établies de façon à couvrir simple-

(1) *Bullet. stat. et législ. comp.* Minist. fin. Enreg., année 1899, p. 249 et suiv. — Garnier, *loc. cit.*

ment les frais d'organisation et de fonctionnement du service de publicité. (L. 1897.)

Pour l'enregistrement à titre possessoire, les transferts, constitutions de charges, transfert de charges, à titre onéreux, il est perçu les droits suivants :

Au-dessous de 1,000 livres sterling (1), 1 shilling (2) 6 deniers par 25 livres sterling ou fraction de 25 livres sterling.

De 1,000 à 3,000 livres sterling, 3 livres sterling pour les premières livres sterling et 1 shilling par 25 livres sterling ou fraction de 25 livres sterling au-dessus de 1,000 livres sterling.

De 3,000 à 10,000 livres sterling, 7 livres sterling pour les premières 3,000 livres sterling et 1 shilling par 50 livres sterling ou fraction de 50 livres sterling au-dessus de 3,000 livres sterling.

Au-dessus de 10,000 livres sterling, 14 livres sterling pour les premières 10,000 livres sterling et 1 shilling par 100 livres sterling ou fraction de 100 livres sterling, jusqu'à un minimum de 25 livres sterling pour 32,000 livres sterling.

Pour les transmissions et transferts faits sans stipulation de prix, les rectifications à apporter au registre, on perçoit un quart des frais qui précèdent, proportionnellement à la valeur en capital du droit transmis, avec un minimum de 1 shilling et un maximum de 5 livres sterling.

(1) Valeur de la livre sterling : 25 fr. 22.

(2) Valeur du shilling : 1 fr. 16.

9° *Ecosse*. — En Ecosse, la législation est la même qu'en Angleterre.

Section III

Dans les pays suivants il n'existe que des droits d'enregistrement :

1° *Danemark* (1). — Les transmissions d'immeubles entre vifs, à titre gratuit ou onéreux, supportent un droit de 1/2 p. 100, d'après les lois des 8 février 1810, 19 février 1861 et 25 mai 1868.

2° *Suède* (2). — Les droits de vente sont de :

1° 60 ores pour 100 rixdalles (0 fr. 84 pour 140 francs) du prix porté sur le timbre dont le contrat de vente doit être muni ;

2° De 15 ores pour 100 rixdalles (0 fr. 21 pour 140 francs) du prix porté sur le timbre du titre de propriété.

Ces droits sont des droits d'enregistrement et non de timbre.

3° *Bavière* (3). — Il existe en Bavière des droits d'enregistrement sur les actes : ils sont perçus en vertu des lois des 18 août 1879, 29 mai 1886 et 8 mars 1888.

(1) V. Dict. rédact., v° Enregist., *loc. cit*

(2) *Id.*

(3) *Id.*

CHAPITRE IV

DE LA LÉGITIMITÉ DU DROIT DE VENTE ET DE TRANSCRIPTION

Les rédacteurs de la loi de frimaire étaient enclins à considérer l'Etat comme héritier légitime de la féodalité supprimée et, partant, comme propriétaire éminent du sol. Cette tendance apparaît dans les travaux préparatoires de la loi, où l'expression « *retenue exercée par l'Etat* » est employée à diverses reprises pour la définition de l'impôt (1).

On conçoit cet esprit chez des hommes imbus des doctrines de Jean-Jacques Rousseau et du *Contrat social* : ces doctrines aboutissent naturellement à une aliénation de l'individu et de ses droits au profit de la communauté (2).

La même thèse a été soutenue devant la Cour de Paris, en 1855, par l'Administration de l'Enregistre-

(1) Rapport fait par Gritet sur le projet de loi du 22 frim. an VII : Garnier, *Rép.*, *loc. cit.*, p. 51 du vol. I.

(2) Esmein, *Principes de droit constitutionnel*, page 156, 2^e édition.

ment (1) : « Le droit de mutation est le prélèvement » d'une fraction du capital au profit de l'Etat, qui » assure à chacun le droit de disposer des biens » dont l'Etat a été le propriétaire primitif... La loi » de frimaire est la consécration du droit préexistant » de l'Etat... »

Si « retenue » il y a, si l'on n'est propriétaire que par tolérance, ce qui est synonyme, il est logique qu'à chaque transmutation immobilière l'Etat intervienne pour faire reconnaître son droit et exige du nouveau propriétaire le paiement de la concession accordée : il est libre, d'ailleurs, de demander une indemnité plus ou moins grande, suivant sa fantaisie.

Mais cette théorie ne saurait plus avoir aucun crédit en France.

L'individu a des droits supérieurs et antérieurs à ceux de l'Etat et qui s'imposent au respect de l'Etat (2). L'Etat n'est institué que pour rendre aux individus des services plus grands que ceux qu'ils pourraient attendre de leur seule énergie. L'Etat, en somme, n'a que des devoirs : si on lui reconnaît des droits, ces droits ne se conçoivent que comme un moyen de lui permettre ou de lui faciliter l'accomplissement des devoirs qui lui sont imposés.

C'est ainsi que la propriété, entre les mains des citoyens, est absolue. La loi même prend soin de le

(1) Rédact., v^o Mutation.

(2) Esmein, *Droit constitutionnel*, loc. cit., p. 19, 2^e éd.

dire : « La propriété est le droit de jouir et disposer » des choses *de la manière la plus absolue*, pourvu » qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois » ou par les règlements. » (Art. 544 C. civ.)

Les citoyens ne doivent à l'Etat aucun tribut. Ce qu'ils lui doivent, c'est seulement la rémunération des services qu'il leur rend.

Ce n'est que dans ces limites qu'on peut essayer de justifier les droits perçus par l'Etat sur les ventes immobilières.

L'Etat rend-il oui ou non des services à la propriété ? Le vendeur et l'acquéreur d'un immeuble utilisent-ils les institutions de l'Etat ?

La réponse à cette question ne saurait être douteuse.

L'institution même de l'enregistrement et de la transcription constitue un véritable service public.

1° L'enregistrement donne date certaine aux actes. (Art. 1328 C. civ.)

2° Il conserve le contenu des actes, leurs clauses essentielles ; et par là, les intéressés peuvent être rapidement renseignés sur les propriétés et leurs origines. Les recherches sont très faciles grâce aux annotations des registres et au répertoire. Les parties ou leurs ayants cause ont le droit de se faire délivrer des copies d'enregistrement des actes les concernant.

3° L'enregistrement peut, dans certains cas, à titre de présomption judiciaire, servir à établir l'existence d'un contrat de vente. (Art. 1347, 1341, 1348 C. civ.)

4° L'Administration de l'enregistrement surveille

les études des notaires et leurs minutes, et assure ainsi la régularité et la sécurité des affaires.

Pour éviter la possibilité de suppositions ou d'interpositions de clauses, la loi permet au receveur d'infliger aux notaires des amendes pour les blancs, lacunes, interlignes qu'il constate dans leurs actes.

Les grattages et surcharges sont dénoncés au Procureur de la République.

La transcription n'est pas moins utile :

1° Elle transfère la propriété à l'égard des tiers :

2° Elle conserve le privilège du vendeur (2108 C. civ.) ;

3° Elle constitue une formalité indispensable pour la purge des hypothèques (2181 C. civ.) ;

4° Elle est le point de départ de la prescription des hypothèques au profit du tiers détenteur (2180 C. civ.) ;

5° Elle arrête le cours des privilèges et hypothèques soumis à transcription contre le précédent propriétaire. (L. 23 mars 1855, art. 6.)

On voit toute l'importance de ces avantages. Ces formalités ont un but moral et économique qui intéresse la société tout entière. Elles contribuent à la sécurité de la propriété, à la stabilité et à la conservation de la famille, qui est basée sur la propriété.

D'autres services sont encore rendus à la propriété par l'Etat, et plus importants.

Sans lui, sans ses institutions protectrices, la propriété serait fort compromise dans son existence même.

Le droit de propriété est peut-être de droit naturel,

mais il a besoin de la sauvegarde des lois civiles pour naître et se perpétuer. Il ne peut vivre et se développer que dans l'atmosphère sociale. Hors de là, il se dessècherait et périrait comme une plante sans air et sans soleil.

Il lui faut l'intervention constante de l'Etat ; et celui-ci intervient tous les jours pour le respect et l'exécution des contrats, la solution des litiges, la tranquillité et la sécurité de la possession.

On a comparé l'impôt payé par la propriété à une sorte de prime d'assurance (1). Cette expression est un peu forte, car l'Etat ne garantit pas tous les risques. Cependant, il faut convenir qu'il en garantit une grande partie. Presque tous les services publics, de près ou de loin, ont surtout pour but la protection de la propriété. N'est-il pas juste qu'elle supporte les dépenses qui en résultent ?

Ces considérations paraissent suffisantes pour justifier en principe l'impôt sur les ventes immobilières : les contractants doivent payer l'Etat, leur mandataire et protecteur.

Cependant, ne nous hâtons pas de conclure.

Un impôt peut être irréprochable en théorie, mais recevoir ensuite une application qui le fausse et le rend illégitime.

Il faut donc étudier le fonctionnement de cet impôt tel qu'il résulte de la législation positive et

(1) Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, p. 567, 6^e édit.

examiner s'il n'est pas détourné de son but, si chacun paye bien ce qu'il doit payer, s'il ne constitue pas une charge trop grande et disproportionnée aux services dont il est le paiement.

CHAPITRE V

EXAMEN CRITIQUE DU DROIT DE VENTE ET DE TRANSCRIPTION

Disons tout de suite que cet impôt présente à côté de certains avantages, en trop petit nombre, hélas ! des défauts, des vices fondamentaux qui appellent sur lui de profondes réformes.

Section Première

ARGUMENTS EN FAVEUR DE CET IMPOT

1^o Cet impôt est moral, car, établi sur une matière facile à surveiller, il n'incite pas à la fraude.

2^o Au point de vue économique, il présente pour le contribuable certaines commodités.

Comme tous les impôts indirects, il est très élastique. Il suit les oscillations de la richesse nationale, se module en elle, rend moins en temps de crise, davantage en temps de prospérité. Cette élasticité concilie fort bien les intérêts du Trésor et ceux du

pays. Celui-ci paye moins lorsqu'il est plus gêné, davantage lorsqu'il le peut : quoi de mieux ? Le poids de l'impôt est forcément plus léger. D'autre part, la richesse nationale suit une ascension constante : les temps d'arrêt sont courts et les reculs insignifiants. Le Trésor peut donc généralement compter sur des plus-values annuelles.

Le contribuable n'acquitte cet impôt que lorsqu'il est en mesure de le faire. On peut être obligé de vendre du bien, mais on n'est généralement pas obligé d'en acheter. Or, c'est l'acheteur, du moins en principe, qui paye l'impôt ; et un acheteur a toujours de l'argent, sans quoi il n'achèterait pas. L'impôt, dès lors, paraît moins pesant.

Dans certains cas il passe inaperçu, l'acquéreur s'imaginant en rejeter le poids sur le vendeur et inversement. Il n'est pas toujours facile, en effet, de distinguer, dans la somme payée par l'acquéreur, la part afférente à la valeur de l'immeuble et celle afférente à l'impôt. Parfois l'un, parfois l'autre supportera l'impôt, parfois tous les deux ; mais très souvent on ne saura pas à quoi s'en tenir là-dessus.

Ce résultat n'est peut-être pas exempt de toute critique au point de vue moral. Cela s'appelle « plumer l'oie sans la faire crier » (1). Mais, en fin de compte, puisqu'il faut opérer le contribuable, il est préférable que l'opération soit le moins douloureuse possible.

Le fisc a d'autres ménagements. Il ne se présente

(1) J.-B. Say.

pas, dès la vente signée, pour réclamer son dû : il attend, accorde des délais pendant lesquels le débiteur a le temps de prendre ses mesures pour payer.

3° Au point de vue financier, cet impôt se recommande par la modicité de ses frais de recouvrement. Presque tout son produit rentre dans les caisses du Trésor. Pour le percevoir, il suffit de quelques employés mal rémunérés. Cet avantage, qu'il partage avec les autres impôts confiés à l'Administration de l'enregistrement, lui donne une grande supériorité sur les impôts directs et sur beaucoup d'impôts indirects. C'est ainsi qu'il ressort du rapport de M. Krantz (1), député, sur le budget de 1897, que les frais de perception de l'Administration de l'enregistrement se sont élevés en 1894 à 3,18 p. 100 pour les contributions directes, à 6,03 p. 100 pour les contributions indirectes, 6,79 p. 100 pour les douanes.

Enfin, à l'heure actuelle, cet impôt est à peu près indispensable à l'équilibre budgétaire. Pour l'année 1903 son rendement a été évalué à 131,458,000 francs, soit près du vingtième des recettes totales. Ce chiffre est éloquent et apporte en lui-même sa justification. Si l'on supprimait cet impôt, on ne voit pas trop comment on pourrait le remplacer.

(1) *Annuaire de l'enregistrement*, année 1903, p. 23 (feuilles vertes).

Section II

ARGUMENTS CONTRAIRES

Tous les économistes, et en particulier J.-B. Say, Adam Smith, P. Leroy-Beaulieu (1), sont d'accord pour trouver notre impôt très mauvais dans son application. Ils le considèrent comme essentiellement antiéconomique pour plusieurs raisons :

1° Trop souvent, cet impôt retombe sur la gêne et la détresse ;

2° Il est disproportionnel ;

3° Par son taux exagéré il constitue un obstacle aux transactions, à la bonne distribution du capital immobilier et au développement de la fortune publique ; il est immoral et antisocial ; il est nuisible au Trésor public ;

4° Enfin il mérite le reproche d'inquisition.

§ 4^{or}. LE POIDS DE CET IMPOT RETOMBE SOUVENT SUR LES CONTRIBUABLES LES PLUS INTÉRESSANTS

L'impôt est dû par l'acquéreur : c'est celui-ci, son enrichissement, que la loi veut frapper. Mais il ne suffit pas d'ordonner. En fait, c'est bien toujours

(1) Leroy-Beaulieu, *Traité de la sc. des fin.*, loc. cit., I, p. 567, 6^e édition.

l'acquéreur qui se présente aux caisses du percepteur pour acquitter les droits; mais ce n'est pas toujours avec son argent.

Entre l'acquéreur et le vendeur éventuels il n'y a point parité de situation. Ils ne combattent pas à armes égales. Le second peut être embarrassé de son immeuble et dans l'obligation de le céder, même à vil prix; le premier n'est jamais embarrassé de son argent. Rien ne le presse.

Il attendra, se fera tirer l'oreille, imposera des conditions inacceptables et inacceptées d'abord. Le temps passe, le besoin augmente, tant qu'enfin, à bout de ressources, le vendeur retourne chez l'acquéreur et cette fois l'implore et passe par ses conditions. Ces conditions consistent dans la fixation d'un prix inférieur à la valeur réelle de l'immeuble. Sans doute, cette baisse du prix est limitée par la concurrence; mais elle est toujours suffisante pour faire supporter au vendeur tout ou partie du droit de mutation.

Voici, à cet égard, comment s'exprime Adam Smith dans la *Richesse des Nations* (1) :

« Les taxes sur la vente des terres tombent entièrement sur le vendeur. Le vendeur est presque toujours dans la nécessité de vendre et, par conséquent, de prendre le prix qu'il en peut trouver. L'acheteur, au contraire, n'est presque jamais forcé d'acheter, et ne donne, par conséquent, que le

(1) Livre V, chap. II. Appendice aux articles 1^{er} et 2, textes sur la valeur en capital des terres, des maisons et des fonds.

» prix qu'il lui plaît de donner. Il calcule ce que la
» terre lui coûtera, tant en achat qu'en impôt ; plus
» il sera obligé de payer pour l'impôt, moins il
» voudra donner pour le prix d'acquisition. Ces sor-
» tes de taxes tombent donc presque toujours sur
» une personne qui est déjà dans le besoin, ce qui
» les rend souvent cruelles et oppressives. »

Ce phénomène de l'incidence est autrement grave aujourd'hui avec la crise agricole. La terre souffre et personne ne veut plus de la terre. Le paysan français aimait la terre, il l'aime encore ; mais peu à peu il s'en détourne : seules, quelques parcelles plus fertiles ou mieux placées excitent encore sa convoitise. Ces pièces blanches, qu'il a eu tant de peine à réunir une par une, il s'est aperçu qu'elles ne rapportent plus rien, enfouies dans le sol.

Dès lors, tant pis pour celui qui, ayant la terre, est obligé de la vendre : bienheureux s'il n'a à supporter que la diminution du montant de l'impôt.

Cette crise s'exerce, comme conséquence, sur les immeubles bâtis éloignés des centres de population.

Seuls les propriétaires des villes et surtout des grandes villes sont en bonne situation vis-à-vis des acquéreurs ; et encore ont-ils à craindre souvent de grandes variations de valeur.

§ II. — L'IMPÔT SUR LA VENTE EST IMPROPORTIONNEL COMME TOUS
LES IMPÔTS INDIRECTS

I. De même qu'un consommateur peut absorber plus d'aliments ou de boisson qu'un autre consommateur, de même un propriétaire peut réaliser un plus grand nombre de ventes ou d'acquisitions que le propriétaire voisin, et partant, payer une plus grande somme d'impôts que lui, sans, pour cela, être nécessairement plus riche.

Tel immeuble peut rester dans la même maison, dans la même famille pendant cent ans et plus, alors que l'immeuble voisin sera vendu chaque année. Au bout d'un certain temps, l'un aura supporté des droits énormes, l'autre sera resté indemne.

Il y a même plus d'improportionnalité et d'inégalité dans cet impôt que dans les impôts indirects de consommation, qui, pourtant, sont très critiquables à ce point de vue. Tout le monde est plus ou moins dans la nécessité de consommer; le riche paye donc sa part, quoique improportionnelle. Il n'en est pas de même ici. Plus on est riche, moins on est obligé de vendre ou d'acheter. L'impôt sur la vente, dès lors, apparaît comme proportionnel à rebours.

II. Si l'on examine dans quelle mesure l'impôt est supporté par les diverses espèces de propriétés, grande propriété et petite propriété, propriété bâtie et propriété non bâtie, l'improportionnalité apparaît non moins flagrante.

Voici à cet égard le tableau des ventes immobilières qui ont eu lieu en France pendant l'année 1894, d'après une publication de l'Administration de l'enregistrement. (*Bulletin de statistique et de législation comparée*, vol. 41.) Les ventes y sont classées par nature et par importance.

Ce document est le seul qui ait été] publié] sur notre matière. En 1841 il fut tenté un travail analogue; mais ses résultats sont trop incomplets. Qu'on nous permette de considérer l'année 1894 comme une année moyenne, pouvant servir de base à un raisonnement.

Tableau

IMPORTANCE DES VENTES	VENTES D'IMMEUBLES URBAINS			VENTES D'IMMEUBLES RURAUX			VENTES D'IMMEUBLES RURAUX ET URBAINS		
	Nombre	Prix totaux	Droits	Nombre	Prix totaux	Droits	Nombre	Prix totaux	Droits
De 0 à 500 francs	23.905	5.509.100	378.750	325.162	62.492.600	4.296.370	5.076	1.492.800	102.630
500 à 1000	17.166	12.442.900	855.450	100.763	69.626.900	4.786.850	5.158	3.777.300	259.690
1000 à 5000	40.583	98.125.200	6.476.110	118.977	245.233.100	16.859.770	10.815	26.552.700	1.825.500
5000 à 10.000	13.598	93.448.500	6.424.580	17.985	115.932.900	7.970.400	2.851	19.794.600	1.360.880
10.000 à 20.000	8.768	122.897.400	8.449.200	6.953	95.858.900	6.590.300	1.602	20.743.800	1.426.140
20.000 à 50.000	5.596	161.116.800	11.076.780	3.288	96.626.100	6.613.040	977	27.792.800	1.910.750
50.000 à 100.000	1.572	107.808.900	7.411.860	727	48.976.100	3.367.100	274	18.300.300	1.258.150
100.000 à 200.000	771	105.764.900	7.271.340	242	32.906.700	2.262.340	115	15.839.800	1.088.990
200.000 à 300.000	260	61.036.000	4.196.220	50	12.457.800	856.480	23	5.244.900	360.590
300.000 à 400.000	99	35.144.300	2.416.170	13	4.311.400	296.400	9	2.958.600	203.400
400.000 à 500.000	61	27.227.300	1.871.880	8	3.622.900	249.070	6	2.606.200	179.170
500.000 à 600.000	40	21.740.200	1.494.640	3	1.654.300	113.730	3	1.728.000	118.800
600.000 à 700.000	28	18.119.500	1.245.710	2	1.252.000	86.080	3	1.877.900	129.100
700.000 à 800.000	18	13.697.700	941.720	1	734.000	50.460	1	800.000	55.000
800.000 à 900.000	9	7.050.600	525.980	1	809.000	55.620	—	—	—
900.000 à 1.000.000	8	7.712.000	530.200	—	—	—	—	—	—
1.000.000 à 1.100.000	6	6.252.000	429.830	—	—	—	—	—	—
1.100.000 à 1.200.000	4	4.485.700	308.390	8	3.622.900	249.070	1	1.109.900	76.300
1.200.000 à 1.300.000	2	2.500.000	171.880	3	1.654.300	113.730	—	—	—
1.300.000 à 1.400.000	3	3.923.700	269.750	2	1.252.000	86.080	—	—	—
1.400.000 à 1.500.000	1	1.413.800	97.200	1	734.000	50.460	—	—	—
1.500.000 à 1.600.000	1	1.550.000	106.560	1	809.000	55.620	—	—	—
1.600.000 à 1.700.000	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1.700.000 à 1.800.000	2	3.530.000	242.690	—	—	—	—	—	—
1.800.000 à 1.900.000	4	7.463.200	513.090	—	—	—	1	2.000.000	137.500
1.900.000 à 2.000.000	2	3.940.000	270.870	—	—	—	1	2.198.500	151.150
2.000.000 à 2.500.000	3	7.555.800	450.710	—	—	—	—	—	—
2.500.000 à 3.000.000	1	2.873.900	197.580	—	—	—	—	—	—
3.000.000 et au-dessus	1	3.083.900	212.020	—	—	—	—	—	—
TOTAUX....	112.513	947.013.300	65.107.160	574.175	947.312.800	54.484.010	26.966	154.818.100	10.643.740

De ce tableau il ressort les conclusions suivantes :

a) La propriété bâtie a une plus grande mobilité que la propriété non bâtie et supporte proportionnellement une plus grande somme d'impôt.

La propriété non bâtie, en effet, a une valeur totale en France d'environ 90 milliards : celle de la propriété bâtie s'élève seulement à 55 milliards (1). Or, les ventes d'immeubles ruraux ont produit un impôt de 54 484.010 fr.

Si l'on ajoute à ce chiffre le produit des ventes comprenant à la fois des biens ruraux et urbains, soit 10.643.740 fr.

On a un total de. 65.127.750 fr.

La propriété bâtie seule a rendu : 65.107.160 fr. Elle a donc supporté une somme égale de droits pour un capital presque moitié moindre.

b) La grande propriété rurale n'est presque pas atteinte par l'impôt sur la vente, alors que la petite et la moyenne en sont écrasées.

D'après une enquête faite en 1884 par l'Administration des Contributions directes (De Foville, *Le Morcellement*), la propriété du sol en France est répartie de la façon suivante :

(1) Gide, *Principes d'Econ. politique*, pages 422 - 423, 7^e édition.

Très petite propriété (de 0 à 2 hectares)	5.211.456	hectares
Petite propriété (de 2 à 6 hectares) . .	7.543 347	—
Moyenne propriété (de 6 à 50 hectares).	19.217.902	—
Grande propriété (de 50 à 200 hectares).	9.398.057	—
Très grande propr. (de 200 h. et au-dess.).	8.017.542	—
Total . . .	49.388.304	hectares

Suivant le *Bulletin de statistique et la législation comparée*, vol. 41, la valeur moyenne de l'hectare est de 1,785 francs.

La très petite propriété a donc une valeur de	9.302.448.960 f.
Le petite	13.464.874.395
La moyenne	34.298.955 070
La grande	16.775.531.745
La très grande	16.311.312 470
Ensemble	90 153.122.640 f.

La valeur moyenne de la très petite propriété est de 0 à 5,000 francs environ, celle de la petite de 5,000 à 10.000, celle de la moyenne de 10.000 à 100.000, celle de la grande de 100.000 à 400.000, celle de la très grande de 400.000 et au-dessus.

Nous souvenant de tous ces chiffres, revenons à notre tableau. Nous en extrayons les résultats suivants :

Tableau

VENTES D'IMMEUBLES RURAUX			
Importance des ventes	Nombre	Prix	Droits perçus
De 0 à 5.000 francs. . .	544.902	377.352.600	25.942.990
De 5.000 à 10 000 . . .	17.985	115.932.900	7.970.400
De 10.000 à 100.000 . .	10.968	241.461.100	16.600.440
Ensemble . . .	573.855	734.746.600	50.513.830
De 100.000 à 400.000 . .	305	49.675.900	3.415.220
De 400.000 et au-dess. .	15	8.072.200	554.960
Ensemble . . .	320	57.748.100	3.970.180
Totaux. . . .	574.175	592.494.700	54.484.010

S'il était vrai que les ventes de 0 à 5.000 francs concernassent exclusivement la très petite propriété, celles de 5.000 à 10.000 la petite, celles de 10.000 à 100.000 la moyenne et celles de 100.000 et au-dessus la grande et la très grande, le défaut de proportion entre les charges supportées par chaque espèce de propriété apparaîtrait énorme.

Ainsi, la petite et la très petite propriété réunies payeraient au fisc, chaque année, le 0,15 pour 100 environ de leur capital, la moyenne le 0,05, et la grande et la très grande un peu plus du 0,01.

Il n'en est pas ainsi tout à fait : un certain nombre de petites ventes peuvent concerner la moyenne et la grande propriété, comme un certain nombre de ventes de moyenne importance peuvent concerner la seule grande propriété.

Les chiffres ci-dessus, cependant, ne sont pas dénués de toute valeur.

En effet, examinons, toujours dans le tableau ci-dessus, les ventes se rapportant cumulativement à des immeubles urbains et à des immeubles ruraux, c'est-à-dire à la fois à des terres et à des bâtiments d'exploitation et d'habitation.

Dans chacune de ces ventes, nous avons énormément de chances de rencontrer l'ensemble d'un patrimoine. Si l'on m'annonce, un jour, que mon voisin se propose de vendre quelques parcelles, sa grange et sa maison, son gîte, je conclurai qu'il se propose de vendre tout ce qu'il possède.

Ces sortes de ventes concernent donc généralement la grande propriété, la petite ou la moyenne, suivant la place qu'elles occupent dans le tableau. Or, ici même, nous arrivons aux mêmes résultats. Nous constatons que c'est la petite et la moyenne propriété qui sont surchargées, au grand soulagement de la grande :

VENTES COMPRENANT A LA FOIS des immeubles ruraux et urbains			
Importance des ventes	Nombre	Prix	Droits perçus
De 0 à 5.000 francs. . .	22.049	31.822 800	2.187.820
De 5.000 à 10.000 . . .	2.851	19.794.600	1.360.880
De 10.000 à 100.000 . .	2 553	66.836.900	4.595.040
Ensemble . . .	27.453	118.454.300	8.143.740
De 100.000 à 400.000 . .	147	24.043.300	1.652.980
De 400.000 et au-dess. .	16	12.320.500	847.020
Ensemble . . .	163	36 363.800	2.500.000

De plus, la grande propriété ne se vend guère par parcelles. Le domaine, une fois dépecé, que ferait-on de la plupart des immeubles par destination et de la maison de maître voisine ? A quels petits propriétaires tout cela pourrait bien servir ? Si quelques paysans voisins se prétendent acquéreurs, ce ne sera assurément qu'à vil prix. Cet argument n'est, sans doute, pas absolument probant. Il peut arriver que le grand propriétaire soit obligé de vendre son bien par lots, par fractions. Mais ce ne sera pour lui qu'un pis aller : il fera tout son possible pour l'éviter.

Il y a donc tout lieu de penser que les petites ventes rurales de 0 à 10.000 francs ne concernent généralement pas la grande propriété.

Mettons d'un côté la petite et la moyenne propriété rurale, de l'autre la grande, et examinons dans quelle proportion chaque catégorie supporte la charge de notre impôt.

VENTES D'IMMEUBLES RURAUX			
Importance des ventes	Nombre	Prix	Droits perçus
De 0 à 100 000 francs	573 855	734.746.600	50.513.830
De 100 000 et au-dess.	320	57 748.100	3 970 180

Valeur totale de la petite et de la moyenne propriété rurale, ci 57.066.278.425 fr.

Valeur totale de la grande et de la très grande propriété rurale 33.086.844.215 fr.

Les premières payent annuellement le 0,08 pour 100 de leur capital en droits de vente, les deuxièmes ne supportent que le 0,0102 pour 100. Les unes sont donc proportionnellement huit fois plus imposées que les autres.

III. L'improportionnalité est encore manifeste d'immeuble à immeuble. Le revenu des immeubles varie d'un bout de France à l'autre. Ici il est de 4 pour 100; ailleurs il arrive à peine au 2 ou au 2,50 pour 100.

Les immeubles ruraux n'ont pas le même revenu que les immeubles urbains. A côté de champs fertiles on voit des champs infertiles ou improductifs.

Et cependant, les uns et les autres payent le même impôt.

On pourrait nous objecter que si le revenu varie, la valeur en capital doit varier aussi, qu'un immeuble fertile se vendra beaucoup plus qu'un immeuble infertile, que, dès lors, le principe de proportionnalité est sauvegardé.

Cette objection ne nous semble vraie qu'en partie. Dans les pays pauvres, un paysan se déclarera satisfait si sa terre lui rapporte le 2,75 pour 100 du prix d'achat. Dans les pays riches, il exigera un taux bien plus élevé.

Il nous paraît, d'ailleurs, qu'on serait mal venu à dire : peu importe la différence de revenu, puisque le droit de vente est un impôt sur le capital. D'abord, il n'est nullement prouvé qu'il en soit ainsi. Ensuite, cela serait, qu'on ne pourrait rien en conclure : que l'impôt soit sur le capital ou sur le revenu, c'est toujours avec le revenu qu'il se paye ou doit se payer.

Et celui qui a un revenu moindre pour un capital égal supportera fatalement une plus grande somme d'impôt que son voisin plus favorisé.

Non seulement la loi fiscale n'a rien fait pour éviter ces causes d'improportionnalité, mais encore elle en a introduit de nouvelles.

1° A côté du droit proportionnel elle a créé des droits de timbre dont la quotité varie non suivant l'importance des ventes, mais suivant la dimension du papier employé pour la rédaction des actes.

Pour les actes sous-seing privé, qui doivent être faits en double, il faut employer deux feuilles à 0 fr. 60 ou à 1 fr. 20 selon la longueur de l'acte.

Les actes authentiques sont rédigés en un seul original. Mais, en revanche, l'expédition subit un droit de timbre de 1 fr. 80, 3 fr. 60, 5 fr. 40 ou davantage, selon la longueur de l'acte ou la cupidité de l'officier public qui a pour lui tant par rôle d'expédition.

Avant la loi de 1900, cette improportionnalité était intolérable, comme le montre le tableau suivant :

Tableau

NATURE DES DROITS PERÇUS	IMPORTANCE DES VENTES							
	100	200	300	400	500	1.000	10.000	100.000
	QUOTITÉ DES DROITS PERÇUS							
Droit proportionnel d'enregistrement	6.90	13.75	20.65	27.50	34.40	68.75	687.50	6.875.00
Droit de timbre sur la minute	1.20	1.20	1.20	1.20	1.20	1.20	1.20	2.40
Droit de timbre sur l'expédition	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	5.40
Droit de timbre sur le récépissé du dépôt de l'expédition	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60
Droit de timbre du registre de dépôt	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25
Droit de timbre du registre de transcription	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	6.30
Droit fixe de transcription	1.25	1.25	1.25	1.25	1.25	1.25	1.25	1.25
TOTAL	17.40	24.25	31.15	37.90	44.90	79.25	698.00	6.891.20
TAUX pour 100	17.40	12.125	10.383	9.475	8.98	7.925	6.98	6.8912

La loi du 27 juillet 1900 a supprimé le droit fixe de transcription, ainsi que tous droits de timbre perçus au bureau des hypothèques. Ces divers droits ont été remplacés par une taxe proportionnelle de 0,25 p. 100.

Avec ces réformes, l'improportionnalité a été atténuée, mais n'a pas disparu.

Voici les droits qui pèsent actuellement sur les ventes :

Tableau

ACTES AUTHENTIQUES

NATURE DES DROITS PERÇUS	IMPORTANCE DES VENTES							
	100	200	300	400	500	1.000	10.000	100.000
	QUOTITÉ DES DROITS PERÇUS							
Droit proportionnel d'enregistrement	6.90	13.75	20.65	27.50	34.40	68.75	687.50	6.875.00
Taxe hypothécaire. . . .	0.25	0.50	0.75	1.00	1.25	2.50	25.00	250.00
Droit de timbre sur la minute	1.20	1.20	1.20	1.20	1.20	1.20	1.20	2.40
Droit de timbre sur l'expédition	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	5.40
TOTAUX. . . .	11.95	19.05	26.20	33.30	40.45	76.05	717.30	7.132.80
POURCENTAGE. . . .	11.95	9.525	8.733	8.325	8.09	7.605	7.173	7.1328

Ces tableaux s'appliquent aux ventes faites par acte authentique. Les chiffres seraient les mêmes pour les actes sous seings privés, avec cette différence que pour ceux-ci il faudrait supprimer les droits de timbre d'expédition et ajouter un deuxième droit de timbre de dimension à 0 fr. 60 ou à 1 fr. 20.

2° Le principe de proportionnalité doit être appliqué de richesse à richesse, comme d'individu à individu. Autrement dit, il doit être appliqué dans les rapports d'individus à individus propriétaires de biens de nature différente, comme dans les rapports d'individus à individus propriétaires de biens de même nature.

Si un meuble d'une espèce quelconque demande à la société autant de services qu'un immeuble, ou s'il

révèle chez son possesseur autant de facultés qu'en révèle la possession d'un immeuble chez le propriétaire immobilier, on ne voit pas que ce meuble, s'il est l'objet d'une vente, doive bénéficier d'un tarif inférieur au droit de vente immobilière.

C'est cependant un principe contraire qu'a adopté la législation positive. Ce n'est pas qu'elle ait mis en doute la justice de cette autre proportionnalité. Le représentant Duchâtel, dans son rapport au Conseil des Cinq Cents, déposé le 6 fructidor an VI, s'exprimait en effet en ces termes :

« Il faut donner aux droits d'enregistrement les » bases qui leur manquent, fixer leurs quotités dans » de plus justes proportions que celles qui existent, » et qui sont sans rapport entre elles comme avec les » diverses espèces d'actes et de mutations qu'elles » concernent..... » (1)

Il admettait donc que les tarifs devaient être proportionnels entre eux, que dans leur établissement on devait tenir compte de l'importance respective des richesses taxées.

D'où vient alors que les richesses mobilières dont l'importance est aussi grande que les richesses immobilières aient été tarifées à un taux inférieur ?

A cela, on peut trouver plusieurs raisons.

a) Les tarifs actuels ont été calqués sur ceux de l'ancien régime. Or, sous l'ancien régime, la différence de traitement existait entre les meubles et les immeubles.

(1) Garnier, *loc. cit.*, p. 54.

b) A la fin du siècle dernier, la fortune immobilière était la seule fortune. La valeur des choses mobilières n'entraînait guère en ligne de compte pour l'appréciation de l'importance des patrimoines. L'adage *res mobilis res vilis* exprime cette idée.

c) A cette époque, la plupart des esprits étaient imbus des doctrines des physiocrates, d'après lesquelles la terre, seule richesse, devait supporter tout le poids de l'impôt.

d) Les mutations immobilières étaient une matière prédestinée : étant d'une surveillance plus facile, on pouvait impunément les imposer davantage.

Ces raisons ne doivent plus entrer en ligne de compte.

La richesse mobilière a pris un énorme développement ; on sait aujourd'hui qu'il y a d'autres richesses et d'aussi importantes que la terre ; enfin, la fiscalité doit le céder à la justice.

Il paraît inutile de passer en revue ici les diverses richesses mobilières, d'étudier l'importance de chacune d'elles par rapport à la richesse immobilière, et de comparer les droits de mutation supportés de part et d'autre.

Qu'il nous suffise d'en examiner quelques-unes, les plus importantes, et de dire pour les autres d'une façon générale :

a) Lorsqu'elles supportent le droit de vente, ce droit est très inférieur au droit de vente immobilière.

b) Ce droit réduit, elles ne le payent que dans des cas exceptionnels, les ventes mobilières n'étant pas

assujetties, en principe, à la nécessité de l'enregistrement ou de la déclaration.

Ventes d'offices. — Ces ventes sont assujetties au droit principal de 2 p. 100, avec un minimum de un dixième du cautionnement. (L. L., 21 avril 1832, art. 34 ; — 25 juin 1841, art. 7 et 10.)

Pour justifier ce tarif réduit on a dit :

a) Il faut que les achats d'offices supportent le moins de frais possible. C'est une nécessité d'ordre public. Il est nécessaire que les citoyens aient à leur disposition des officiers publics et ministériels intègres, honnêtes, dignes de confiance. Si ces officiers sont surchargés d'impôts ils pourront être tentés de se rattraper sur leurs clients par des abus de confiance, des manœuvres frauduleuses, etc...

On peut ajouter, à notre avis :

b) Un office ne peut faire l'objet d'un droit de propriété. Son titulaire n'a qu'un droit de présentation.

c) Dans la valeur de l'office, il y a une grande part due au travail. Le titulaire vend surtout le produit de son travail ou de celui de ses ayants cause.

Ces arguments ne paraissent pas suffire à la justification proposée.

1° Il y a un intérêt d'ordre public à ne pas surcharger d'impôts les officiers ministériels, soit ; mais l'ordre public et la fortune publique ne sont pas moins intéressés à la prospérité de l'agriculture.

2° Le droit de l'officier ministériel sur son office est précaire ; mais cela n'est que théorique. En fait, il est aussi certain et solide que le droit de propriété immobilière.

3^o Dans la valeur de l'office, il y a une part due au travail qu'il faut ménager. Mais il en est de même pour les maisons, pour les biens-fonds. La terre n'aurait pas grande valeur si elle n'avait été fécondée par la main de l'homme.

Ce genre de propriété a pour le moins autant d'importance que la propriété immobilière : sous l'ancien régime, les offices étaient considérés par fiction comme des immeubles.

Ils rapportent du 10 au 20 pour 100, parfois davantage. Connait-on beaucoup de maisons ou de biens-fonds dont le revenu atteigne ce chiffre ?

Ventes de fonds de commerce. — Comme les offices et les meubles en général, ils supportent, à chaque mutation, à titre onéreux, un droit principal de 2 pour 100. Les marchandises neuves qui garnissent le fonds bénéficient du tarif réduit de 0 fr. 50 pour 100. (Loi du 28 février 1872, art. 7.)

Ce tarif a été fixé à 2 pour 100 parce que, juridiquement parlant, les fonds de commerce sont des meubles. De plus, on a voulu favoriser le commerce.

Qu'on doive favoriser le commerce, c'est entendu; mais l'agriculture ne mérite-t-elle pas le même intérêt ?

La propriété des fonds de commerce ne le cède en rien à la propriété immobilière. Si en un sens elle est moins sûre, en revanche elle rapporte davantage.

Pourquoi, d'ailleurs, établir une si grande différence entre un fonds et la maison dans laquelle se trouve ce fonds ?

La valeur du fonds dépend, pour une grande part, de la valeur de la maison, de sa disposition, de sa situation, etc.

Cette observation fut faite lors des travaux préparatoires de la loi du 28 février 1872. Voici, en effet, ce qu'on lit dans le rapport de la commission :

« On peut dire que le fonds de commerce a, en
» quelque sorte, une nature mixte. Sans doute il a
» une existence distincte de celle de l'immeuble
» dans lequel il s'exerce, et a légalement un carac-
» tère mobilier. Cependant, il faut reconnaître qu'il
» emprunte la plus grande partie de sa valeur à cet
» immeuble. Exploité dans une autre maison, il
» n'aurait plus la même importance. Une partie de
» ses agencements, ses rayons, ses glaces, son en-
» seigne, sont le plus souvent adhérents à l'immeu-
» ble ; et, s'ils avaient été établis par le propriétaire
» lui-même, ils seraient considérés comme immeu-
» bles par destination. Le droit au bail, qui est tou-
» jours compris dans la vente du fonds, confère un
» droit de jouissance immobilier. Toutes ces consi-
» dérations ont pu autoriser le gouvernement à con-
» sidérer légitimement et équitablement les fonds
» de commerce comme des immeubles pour l'assiette
» et la perception du droit de mutation » (1). Le
gouvernement proposait, en effet, le tarif de 4 pour
100 (2). Ce tarif fut repoussé par la commission,
parce que « le fonds de commerce étant par sa na-

(1) Voir Garnier, *loc. cit.*, vol. I, p. 243, 7^e édition.

(2) Id. vol. I, p. 239, —

» ture, d'après les règles du Code civil, une chose
» mobilière, ne pouvait pas logiquement être assu-
» jetti à un droit de mutation immobilière ». (1)

Cette subtilité juridique ne saurait être prise au sérieux.

Valeurs mobilières. — Il ressort des lois des 23 juin 1857, 16 septembre 1871, 30 mars 1872 et 29 juin 1872, que toute cession de titres ou promesses d'actions et d'obligations dans une société, compagnie ou entreprise quelconque, financière, industrielle commerciale ou civile, toute cession d'obligations des départements, des communes, des établissements publics, du Crédit foncier, est assujettie à un droit de transmission. Les titres de rente sur l'Etat sont exempts de ce droit.

Pour les titres nominatifs, l'impôt est de 0,50 pour 100 sans décimes de la valeur négociée. Pour les titres au porteur, on a établi une taxe annuelle compensatrice de 0,20 pour 100 sans décimes, calculée sur le cours moyen. Ce droit est un droit de circulation ou de circulabilité.

En outre, suivant les lois des 28 avril 1893, art. 28 à 35, et 13 avril 1898, art. 14 et 15, toute opération de Bourse ayant pour objet l'achat ou la vente au comptant ou à terme de valeurs de toute nature donne lieu à la rédaction d'un bordereau soumis à l'impôt. Cet impôt consiste en un droit de timbre

(1) Voir Garnier, *loc. cit.*, vol. I, p. 243, 7^e édition.

dont la quotité est fixée à 0 fr. 05 pour 1000 francs, ou fraction de 1000 francs (sans addition de décimes) du montant de l'opération, calculé d'après le taux de la négociation.

Ce droit est réduit de moitié pour les opérations de report et de $\frac{3}{4}$ pour les opérations relatives à des rentes sur l'Etat français.

L'impôt est dû par quiconque fait commerce habituel de recueillir des offres et des demandes de valeurs de Bourse, agent de change ou coulissier.

Cet impôt de timbre peut être considéré comme un droit de mutation superposé au droit de 0 fr. 50 pour 100.

Lorsqu'il s'est agi de taxer les valeurs mobilières, de violentes récriminations se sont toujours élevées (V. Rapport de M. Emile Lacroix, au nom de la Commission du budget du 31 janvier 1850 (1)). On s'indigne en particulier, contre ce droit de mutation ; et cependant combien est-il minime à côté de celui qui grève les immeubles ! On a produit beaucoup d'arguments en faveur des valeurs mobilières.

Il est nécessaire, a-t-on dit, d'encourager et de protéger le commerce et l'industrie ; chaque patrimoine contient aujourd'hui autant de valeurs mobilières que de valeurs immobilières ; les valeurs mobilières sont sujettes à des fluctuations, à des décroissements ; en frappant les valeurs mobilières, on frapperait la terre, car la terre a besoin de capital.

(1) Garnier, *loc. cit.*, vol. I, p. 142, 7^e édition.

Tous ces arguments qu'on fait sonner bien haut, n'ont jamais préoccupé le législateur. Celui-ci s'est arrêté devant une seule considération : il a craint qu'un tarif trop élevé n'amenât une émigration de capital à l'étranger.

Cette prudence est légitime peut-être ; mais ce qui ne l'est pas, c'est l'improportionnalité qui en résulte.

La situation d'un rentier est de beaucoup préférable aujourd'hui à celle d'un propriétaire :

a) Beaucoup de valeurs mobilières présentent autant de sécurité que la terre : on n'a que l'embaras du choix.

b) Quoiqu'elles soient sujettes à des fluctuations de valeurs journalières, ces fluctuations importent peu ; elles se compensent entre elles : aujourd'hui, tel titre est au-dessous du pair, demain il sera au-dessus.

c) Elles fournissent un revenu très souvent supérieur à celui que peuvent fournir les valeurs immobilières.

d) Rien n'est plus facile que de se défaire d'une action ou d'une obligation.

Autrefois la terre seule donnait la puissance avec la richesse. Cette supériorité pouvait légitimer une différence de traitement. Aujourd'hui les rôles semblent inversés. Le possesseur d'un portefeuille bien garni commande à beaucoup de gens. Les puissances même ont à compter avec quelques-uns de nos banquiers et doivent traiter avec eux sur un pied de parfaite égalité.

Les valeurs mobilières ne sont pas encore très répandues, très démocratisées. Il s'est formé une

sorte de « féodalité financière » qui a dans ses mains le plus grand nombre d'entre elles.

On ne voit donc pas pourquoi ce genre de richesses bénéficierait d'un régime de faveur.

Il est possible qu'on craigne des fuites. Mais cette crainte ne saurait modifier le principe de l'égalité et de la proportionnalité qui s'impose avec rigueur.

3° Enfin, une certaine règle de comptabilité fait encore échec à notre principe : elle est édictée pour plus de simplicité et de commodité dans les calculs. C'est la règle en vertu de laquelle le droit proportionnel suit les sommes de 20 francs en 20 francs. Une vente de 100 fr. 01 paye autant qu'une vente de 120 francs. Nous estimons que ce mode de calcul devrait disparaître. On ne doit rien négliger pour atteindre le maximum de justice.

§ III. — CONSÉQUENCE FACHEUSE DE L'EXAGÉRATION DE CET IMPOT

Nous savons qu'au moment du vote de la loi de frimaire, on laissa espérer que le tarif serait diminué. Il n'en a rien été. Bien au contraire, il a été augmenté.

Depuis lors encore, le revenu des biens a baissé. Les immeubles ruraux ont beaucoup de peine, généralement, à rapporter le 3 p. 100. Le revenu net des immeubles urbains n'est guère supérieur. Si chaque vente coûte en moyenne, y compris les frais et honoraires, le 10 p. 100 (1) de son prix environ, un im-

(1) De Foville, *Le Morcellement*, p. 203.

meuble perd, à chaque transaction dont il est l'objet, près de trois ans et demi de son revenu. « La terre » qui changerait de mains tous les trois ans et demi » rapporterait zéro et deviendrait pour ses possesseurs l'équivalent d'un jardin fruitier planté d'arbres morts. »

C'est ce qui arriverait si elle avait autant de mobilité que les valeurs mobilières qui paraissent changer de mains en moyenne tous les trois ans (1)

Cette exagération a des conséquences morales, sociales, économiques et financières déplorables.

1° *Conséquences morales.* — Elle aboutit, par incidence, à une expropriation partielle du propriétaire.

Dans bien des cas, elle entraîne aussi, par conséquence, l'expropriation des créanciers de celui-ci.

Il en est ainsi lorsque la valeur des biens du débiteur est égale ou inférieure au montant de ses dettes. Tout ce que prend le Trésor diminue forcément le montant du dividende à distribuer aux créanciers.

Elle est immorale, car elle incite à la fraude, à la dissimulation. Le principe de l'égalité en matière d'impôts n'est pas encore entré dans nos mœurs. Les consciences les plus délicates ne se font aucun scrupule de frauder le Trésor. C'est très mal de vo-

(1) Travaux préparatoires de la loi du 30 mars 1872. Garnier, *Répertoire*, page 248, 7^e édition.

ler un particulier ; c'est indifférent si le vol atteint la collectivité.

Un impôt est immoral s'il donne à ces sentiments l'occasion de s'exercer.

La portion du prix dissimulée n'est pas toujours payée comptant ; le vendeur est souvent obligé de se contenter de la souscription d'un billet. Mais alors, pour cette partie dissimulée, il perd la garantie, le privilège que lui concède la loi civile. Les incapables surtout ont à souffrir de cet état de choses. Le tuteur, le mari n'est responsable que du prix porté sur l'acte d'aliénation. S'il n'est pas honnête, rien ne l'empêchera de garder par devers lui, de détourner à son profit le montant de la dissimulation.

Enfin, la crainte de l'impôt entraîne la rédaction d'actes obscurs et incomplets : à dessein on omet de régler certains points, on introduit des clauses vagues, à double sens. Ces omissions, ces réticences ont pour conséquence forcée des brouilles et des procès entre les parties contractantes.

2° *Conséquences économiques.* — Si les transmissions sont accablées de droits, elles n'auront pas lieu. Les biens resteront dans les mains les moins habiles à les faire valoir, dans les mains de ceux qui n'auront pas de ressources, pas d'avances à leur consacrer.

« Ces droits, dit Ricardo, empêchent le capital
» national de se distribuer de la manière la plus
» avantageuse pour la société. Pour la prospérité
» générale, on ne saurait donner trop de facilité à la

» transmutation et à l'échange de toutes sortes de
» propriétés, car c'est par ce moyen que toute espèce
» de capital peut arriver à ceux qui l'emploient le
» mieux en augmentant les productions du pays. »
(*Principes de l'économie politique et de l'impôt*, chap.
VIII, *in fine*.)

Jean-Baptiste Say dit aussi justement :

« Pourquoi cet homme veut-il vendre sa terre ?
» C'est parce qu'il a en vue l'établissement d'une
» industrie dans laquelle ses fonds lui rapporteront
» davantage. Pourquoi cet autre veut-il acheter la
» même terre ? C'est pour placer des fonds qui lui
» rapportent trop peu ou qui sont oisifs, ou bien
» parce qu'il la croit susceptible d'une amélioration.
» La transmutation augmente le revenu général,
» puisqu'elle augmente le revenu des contractants.
» Si les frais sont assez considérables pour empêcher
» l'affaire de se terminer, ils sont un obstacle à
» l'accroissement du revenu de la société. » (1)

Bien plus, disons-nous, le capital national lui-même est atteint. Si un propriétaire ne peut ni vendre ni exploiter sa terre, il l'affermé. Le fermier, installé pour peu de temps, se gardera bien de travailler pour autrui ; il entretiendra très mal les forces productives de cette terre, lui fera rendre tout ce qu'elle pourra rendre et l'épuisera pour l'avenir.

De plus en plus, au fur et à mesure que l'argent et la terre rapportent moins, l'impôt sur la vente

(1) *Traité d'économie politique*, 3^e édit.

devient plus écrasant ; aussi chaque année voit se réduire le chiffre des transactions.

Voici le tableau du mouvement des mutations immobilières depuis 1825 jusqu'à 1895, par périodes décennales :

Périodes décennales	Résultats totaux en millions de francs	Année la plus faible des trois dernières périodes	
1826-1835	10.628.9	72	2.114,1
1836-1845	13.600.4	81	2.590,9
1846-1855	13.970.6	82	1.832
1866-1875	18.506.7	90	1.954
1876-1885	21.557.2	93	1.852
1886-1895	18.448.6	95	1 839

(*Bull. stat. Minist. fin. Enreg. Année 1898*)

Depuis le commencement du siècle, la richesse générale a quadruplé. Le chiffre des transactions immobilières était à peine doublé en 1881. Depuis lors même, il tend à la baisse. Et cependant, dans toute société qui progresse, le développement des transactions doit précéder le développement de la richesse.

Ce mal tient bien sans doute en partie à la crise agricole actuelle. Mais c'est le poids de l'impôt qui est la cause principale, c'est certain.

Le paysan français a pour la terre un amour passionné. A tel point que souvent il achète avant d'avoir de quoi payer. Il emprunte au taux de 5 pour 100

pour payer le prix d'un champ qui ne lui rapporte que le 3 pour 100.

« En France, le seul obstacle auquel se heurtent
» ceux qui veulent acheter de la terre et ceux qui
» veulent en vendre est l'exagération des droits et
» frais qui grèvent les transmissions immobilières.
» Autant la négociation d'un titre de rente est facile,
» autant celle d'un immeuble est compliquée et
» coûteuse. » (De Foville, *Le Morcellement*, p. 205.)

Cet impôt détourne de son but une bonne partie du capital national, de l'épargne annuelle. Il absorbe des sommes destinées à l'exploitation, à l'amélioration de la culture.

On soutiendra peut-être que s'il y a diminution du capital individuel, il y a augmentation du capital national. C'est vrai, mais trop peu. Tout le monde connaît la politique de gaspillage des finances publiques qui caractérise ces dernières années (1).

D'après l'enquête agricole faite en 1882 (2), il reste à l'agriculture de produit net, tous frais payés, 1.155 millions environ. Comme il y a en France 50 millions d'hectares de terre, on peut dire que chaque hectare accroît annuellement le capital national de plus de vingt francs.

Or, l'agriculture paye au trésor 65 millions pour droits de vente. Cet impôt englobe donc, chaque an-

(1) Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, t. II, p. 620, 6^e édit.

(2) *Bulletin stat. minist. fin.*, vol. XXIII.

née, l'épargne de 3.250.000 hectares, c'est-à-dire de plus de cinq départements d'étendue moyenne.

Dans certains cas particuliers, cet impôt prend des proportions énormes : son tarif peut doubler, tripler... Deux frères héritent d'une ferme d'une valeur de 40.000 francs. Cette ferme est grevée de 20.000 francs de dettes. L'un des deux frères cède à l'autre ses droits, moyennant le paiement d'une somme de 10,000 francs et la décharge de sa part de dettes. Le droit de cession est calculé sur 20.000 fr. Sans doute, la mutation porte bien sur une valeur de 20.000 francs ; mais, au fond, le cessionnaire n'a acquis qu'une valeur de 10.000 francs. C'est comme s'il avait payé le droit au taux de 13,75 p. 100.

On ne trouvera pas étonnant, dès lors, que cet impôt soit une des causes de la dette des campagnes.

3° *Conséquences sociales.* — On se plaint de l'hypertrophie croissante des grandes villes et de la désertion des campagnes. Nous ne partageons pas l'avis de ceux qui voient dans ce mal un phénomène contre lequel il est impossible de réagir. Si l'agriculture était plus prospère, on l'abandonnerait moins, c'est incontestable. L'exagération des droits sur les ventes d'immeubles est donc une des causes du mal.

Grâce à elle aussi, dans les agglomérations urbaines, les loyers sont plus chers et les ouvriers, les pauvres, s'entassent dans des taudis où ils ne trouvent ni lumière, ni air.

4° *Conséquences fiscales.* — Un impôt trop fort et mal compris peut tarir la source de beaucoup d'autres. Cela est surtout vrai pour notre droit de vente, dont les effets se répercutent si douloureusement sur la fortune publique. Si la prospérité générale est atteinte, le rendement des impôts indirects n'en ira pas mieux : c'est tuer la poule aux œufs d'or.

Nous croyons même que c'est là un mal purement gratuit, et que le droit de vente produirait autant avec un tarif plus faible. En effet, le nombre des transactions augmenterait ; et les dissimulations de prix, ayant moins de raison d'être, deviendraient moins fréquentes.

Appendice. — Qu'on nous permette, avant de finir ce paragraphe, une courte digression.

Cet impôt si abusif reçoit l'approbation de quelques esprits, en raison précisément de l'immobilisation qu'il entraîne pour la propriété foncière. Pour ces hommes, la vente est en principe un acte impie et anti-social. Il est nécessaire, disent-ils, à la conservation de la société, que le fils garde la maison de ses ancêtres pour y vivre et y mourir. Ce sont les idées de Le Play et de son école.

Cette théorie se reflète confusément sur la masse rurale. Dans nos campagnes, celui qui vend est presque montré du doigt. Il démerite dans l'opinion. La propriété a conservé les traces de son ancien caractère familial. On a des tendances à considérer le patrimoine de la famille comme sacré et intangible. Chaque génération, simple usufruitière, doit le con-

server comme une pieuse relique et le transmettre intact à la génération suivante. Ce caractère de la propriété est reconnu et sanctionné en maints endroits du Code civil : inaliénabilité des immeubles des enfants en tutelle ou des femmes mariées sous le régime dotal ; formalités exigées pour le transfert des immeubles, etc.

Ce sont là, à notre avis, des survivances d'une civilisation ancienne qui tendent à disparaître. Les conditions de la vie ont changé. Suivant M. de Foville, « la grande révolution économique dont la » vapeur a été l'âme, a mobilisé les hommes et les choses » (1). Les sociétés modernes ont besoin de mouvement. La coalition « d'une procédure byzantine et » d'une fiscalité ruineuse ne pourront ramener l'ancienne architecture sociale » (2). Le monde est un voyageur qui ne revient pas sur ses pas. Il faut que la loi naturelle suive son cours.

Les partisans de l'immobilisation trouvent leur plus fort argument dans le domaine purement technique : la terre, pour porter tous ses fruits, devrait rester longtemps dans les mêmes mains.

Ici, nous déclinons notre compétence. A cet argument, toutefois, nous opposerons l'exemple de certains pays neufs, l'Australie notamment, avec le système Torrens, où la mobilisation du sol est complète, et où cependant l'agriculture paraît aussi prospère, sinon plus prospère que chez nous.

(1) De Foville, *Le Morcellement*, p. 204.

(2) Id.

§ 4. — REPROCHE D'INQUISITION

Nous avons vu que la loi de frimaire, sur la seule existence de certains faits faisant présumer une mutation, permet à la Régie de réclamer l'impôt sans avoir à démontrer que la mutation a eu lieu réellement. C'est aux particuliers à faire la preuve qu'il n'y a pas de mutation.

C'est là un système draconien. On a voulu armer le fisc, il le fallait ; mais on a trop bien réussi : à tel point qu'on l'a rendu redoutable à tout le monde, aux honnêtes gens comme aux fraudeurs. On n'est jamais sûr, même lorsqu'on s'est toujours conformé à la loi, d'être à l'abri des réclamations des agents du Trésor. Du reste, par tempérament, la Régie se plaît à inquiéter les contribuables. Sur le moindre soupçon elle envoie ses avertissements.

Il arrivera donc très souvent que ses réclamations ne seront pas fondées. Le contribuable résistera, fera opposition à la contrainte et devra assigner l'Administration. Dans l'instance, tout l'avantage sera pour celle-ci. Toute la procédure est écrite. La partie ne pourra produire pour sa défense qu'un mémoire écrit, fatalement mal rédigé, car il faut une compétence spéciale pour ne pas s'égarer dans le dédale des lois sur l'enregistrement. Aucunes conclusions verbales ne pourront être présentées. On est ainsi exécuté en silence.

Ensuite, si l'on est condamné, point d'appel : la Cour de cassation est seule compétente pour infirmer la décision des premiers juges.

Où sont donc, avec ce système, les garanties de sécurité du contribuable ?

CHAPITRE VI

DES RÉFORMES POSSIBLES

Depuis ces vingt dernières années, un mouvement se produit tendant à réformer cet impôt, à l'établir enfin d'une manière plus conforme à la justice et à la raison. Divers projets de réforme ont été proposés. Le premier fut déposé par M. Cazot, en 1881 ; le deuxième, en 1893, par M. Burdeau, ministre des finances. Un troisième fut présenté à la Chambre par MM. Brisson et Dupuy-Dutemps, dans la séance du 20 décembre 1893 (*Journal Officiel* du 29 janvier 1894. Doc. parlement. Chambre, session de 1893. Annexe n° 216) (1).

Nous regrettons de n'avoir pu nous procurer le texte des deux premiers. Nous devons nous borner à étudier le projet Dupuy-Dutemps et Brisson (2).

(1) Voir *Revue politique et parlementaire*, octobre 1895, article de M. Wahl : *Projets de réforme des droits d'enregistrement et de timbre*.

(2) Un nouveau projet de réforme vient d'être déposé à la Chambre par M. Violette (*Journal Officiel* du 4 décembre 1903. Débats parlementaires. Chambre des députés, p. 3142).

Ce projet, en ce qui touche les droits de vente, contient trois dispositions principales :

1° Les droits de timbre de dimension sont supprimés.

2° Les droits de timbre et d'enregistrement sont fondus en un seul impôt qui sera perçu différem-

Cette proposition est ainsi conçue :

« Article premier : Sont dispensés du droit d'enregistrement de mutation à titre onéreux les ventes d'immeubles d'une valeur inférieure à 500 francs.

» Art. 2 : Pour les ventes excédant 500 francs, ledit droit est ainsi fixé sans décimes :

De 501 à 1000 francs, 3,50 p. 100.

De 1001 à 10,000 francs, 6,50 p. 100.

De 10,001 à 50,000 francs, 7 p. 100.

De 50,001 à 100,000 francs, 7,50 p. 100.

De 100,001 à 200,000 francs, 8 p. 100.

Au-dessus de 200,000 francs, 8,50 p. 100.

» Art. 3 : Si dans le délai d'une année il intervient entre les mêmes personnes plusieurs actes ou conventions verbales, portant mutation à titre onéreux d'immeubles contigus ou ayant la même origine de propriété, le droit deviendra exigible sur la totalité des prix stipulés dans les différents contrats au même taux que si les mutations avaient été réalisées par un seul et même acte. »

Ce projet nous paraît critiquable sur deux points : 1° toutes les ventes, indistinctement, inférieures à 500 francs sont dispensées de l'impôt : on a le tort de ne pas tenir compte de la situation de fortune de l'acquéreur. S'il est riche, pourquoi bénéficierait-il de cette faveur ?

2° Ce projet paraît sacrifier la moyenne propriété, déjà trop surchargée. Le taux de l'impôt est beaucoup trop élevé pour les ventes comprises entre 1000 et 50,000 francs.

ment selon que l'acte sera authentique ou sous seing-privé. Dans le premier cas, l'acte sera rédigé sur papier libre et soumis à l'enregistrement. Dans le deuxième, il sera exempt d'enregistrement mais soumis au timbre.

3° Le taux de l'impôt est fixé à 5 pour 100, sans décimes. Le droit de transcription est conservé, mais n'est perçu que lors de l'accomplissement de la formalité.

Ce projet mérite, selon nous, trois critiques :

1° Si l'on supprime l'enregistrement pour les actes de vente sous seing privé, comment l'Administration pourra-t-elle suivre les mutations de propriété? comment pourra-t-elle réprimer la fraude? MM. Brisson et Dupuy-Dutemps ne nous l'indiquent pas.

2° Le tarif est laissé beaucoup trop haut.

3° Enfin ce projet ne contient aucune disposition pour les mutations verbales.

Voici, à notre avis, quelles réformes paraissent nécessaires :

1° Les droits de timbre de dimension doivent être supprimés.

2° Une grande réduction du tarif est nécessaire.

Cet impôt n'est légitime que s'il passe inaperçu. Il en serait ainsi s'il était fixé aux environs de 2 pour 100 sans décimes, sans aucun supplément pour la transcription.

Ne pourraient bénéficier de ce tarif ainsi réduit ni les spéculateurs, ni les acquéreurs de propriétés

rurales qui n'exploiteraient pas eux-mêmes (1).

3° On exempte de l'impôt foncier les petites cotes ; pourquoi n'exempterait-on pas les petites ventes, surtout les petites ventes rurales, du droit de mutation ?

On déciderait, en outre, comme en Belgique, que les petites acquisitions de ce genre, réalisées par des personnes se trouvant à la tête d'une certaine fortune, ne bénéficieraient pas de cette faveur.

4° Il paraît inique qu'un fils achetant de son père paye le 7 pour 100, alors que s'il en héritait, on ne lui réclamerait que le 1 pour 100. Un régime de faveur devrait être fait à ces sortes d'acquisitions.

Beaucoup de pères de famille, retenus par l'égoïsme ou la crainte, refusent de se dessaisir de leurs biens en faveur de leurs enfants, alors même qu'ils ne peuvent plus travailler utilement. Très souvent ils leur en consentiraient la vente, si le tarif était abordable.

Ce serait un moyen de favoriser la bonne distribution des terres.

Nous pourrions invoquer, en faveur de cette réforme, l'exemple de l'Autriche-Hongrie.

5° L'impôt sur la vente est un impôt indirect. Ce qu'il frappe, c'est un fait social, le fait de l'acqui-

(1) L'application de cette règle serait facile : les actes de vente seraient provisoirement enregistrés au tarif réduit ; puis, si dans un délai déterminé l'immeuble vendu était l'objet d'une revente ou d'un bail à ferme les droits supplémentaires seraient exigibles.

tion. Il en résulte, comme on l'a vu, une flagrante improporcionnalité. Cette improporcionnalité, il est possible de la faire cesser ou du moins de l'atténuer, en établissant, à l'exemple de l'Autriche, de l'Italie, des Pays-Bas et de certains cantons suisses, un tarif différentiel. Rien n'empêche de tenir compte dans la tarification, de la plus ou moins grande rapidité de circulation des biens. Les tarifs seraient d'autant plus réduits que les mutations seraient plus nombreuses.

6° Le système actuel paraît établir l'impôt sur les valeurs transmises et pas davantage. Il existe pourtant des cas où l'impôt est calculé sur des sommes supérieures à ces valeurs.

Il en est ainsi dans les ventes sous condition résolutoire : le droit est perçu sur la valeur entière de l'immeuble ; et pourtant il paraît juste de dire que le bien acheté sous condition résolutoire a moins de valeur pour l'acquéreur que s'il avait été acquis d'une façon définitive.

A l'événement de la condition, les droits perçus devraient être restitués en partie.

Nous faisons la même observation pour les ventes à réméré.

7° Il serait à désirer que dans les cessions de droits successifs, les dettes mises à la charge du cessionnaire ne fussent pas ajoutées au prix principal pour la liquidation du droit.

8° Le droit devrait suivre les valeurs de franc en franc et non de 20 francs en 20 francs.

9° Enfin, nous estimons que la suppression du

système des présomptions légales et l'introduction de l'appel et de la procédure orale dans les procès avec le Trésor, constitueraient un grand bienfait.

Ces réformes ne porteraient pas un grave préjudice au Trésor. Avec un tarif modéré les transactions seraient plus nombreuses, et les contribuables perdraient la fâcheuse habitude de la dissimulation.

D'autre part, il y a tout lieu de croire, comme on l'a vu plus haut, que le rendement des autres impôts indirects augmenterait.

En supposant même qu'il y eût des moins-values, on pourrait toujours les couvrir par l'introduction d'une certaine progressivité dans le tarif et par une plus forte taxation de certains immeubles susceptibles de grandes augmentations de valeur.

1° Nous savons que la grande propriété supporte proportionnellement moins de droits de vente que la petite et la moyenne. Ne serait-il pas juste de rétablir l'égalité en frappant les grosses ventes de droits plus élevés ? Évidemment la progression ne devrait pas être arbitraire : elle serait établie d'après les données de la statistique ;

2° Aux abords des villes, des grandes villes surtout, des terrains sont acquis à un certain prix. Cela fait, les nouveaux propriétaires n'ont qu'à attendre. L'accroissement de la population et l'agrandissement de la ville se chargent de doubler et même de tripler, au bout d'un certain temps, la valeur de leur acquisition.

Il y a là un « inearned increment », un « accroissement non gagné », véritable présent fait par la société

à l'heureux propriétaire (1). Ce présent, la société pourrait se dispenser de le faire. A plus forte raison pourrait-elle se faire indemniser d'une partie du sacrifice qu'elle consent (2).

(1) V. Gide, *Principes d'économie politique*, 7^e édition, page 450 et suiv. — *Les systèmes de nationalisation du sol*.

(2) Dans un cas particulier, la législation positive a appliqué ce principe : « Lorsque par l'ouverture de nouvelles rues, par la formation de places nouvelles, par la construction de quais ou par tous autres travaux publics généraux, départementaux ou communaux, ordonnés ou approuvés par le gouvernement, des propriétés privées auront acquis une notable augmentation de valeur, ces propriétés pourront être chargées de payer une indemnité qui pourra s'élever jusqu'à la valeur de la moitié des avantages qu'elles auront acquis. » (Loi du 16 septembre 1807, art. 30.)

CONCLUSION

En résumé, nous ne sommes guère plus avancés aujourd'hui qu'à la fin de l'ancien régime. Presque toutes les règles d'autrefois subsistent avec tous leurs défauts.

Légitime en principe, notre impôt, grâce à sa mauvaise organisation, est injuste et ruineux.

Prétextant d'éternelles nécessités financières, nos législateurs, depuis un siècle, à l'abondance des produits, sacrifient le bon sens et l'équité. Les réformes, toujours promises, sont constamment ajournées. On les redoute, on a peur de choir dans l'inconnu.

Et cependant, le raisonnement et l'exemple des législations étrangères, presque toutes plus libérales que la nôtre, nous montrent qu'une refonte de cet impôt est facile et sans danger.

Il faut, avant tout, équilibrer le budget : c'est l'éternel argument. Mais le bouclera-t-on plus facilement ce budget, les finances publiques seront-elles plus prospères, lorsque seront taries les sources vives de la richesse nationale ?

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INDEX BIBLIOGRAPHIQUE	VII
INTRODUCTION	IX
CHAPITRE PREMIER. — HISTORIQUE	13
SECTION PREMIÈRE. — Précédents historiques	13
SECTION 2. — Origine des droits de vente et de transcription.	
§ 1 ^{er} . — Le droit de vente	16
A. — <i>Féodalité</i> .	
Droits de lods et ventes, de quint et requint	16
Amortissement	21
Droit de franc-fief	22
Droit de nouvel acquêt	23
B. — <i>La Monarchie</i>	24
Le contrôle	25
Le centième denier	26
C. — <i>Périodes révolutionnaire et actuelle</i>	30
Loi des 15 et 23 mars 1790	30
Loi du 9 vendémiaire an VI	32
Loi du 22 frimaire an VII.	33
Loi du 27 ventôse an IX	36
Loi du 23 août 1871	38

	Pages
§ 2. — Le droit de transcription	38
Ancien régime	38
Révolution	39
Le Code civil	40
L'article 834 du Code de procédure.	40
Loi du 28 avril 1816	41
Loi du 23 mars 1855	42
 CHAPITRE II. — EXPOSÉ DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA LÉGISLATION ACTUELLE	 44
Des tarifs	44
Valeurs sur lesquelles les droits sont assis.	48
Délais.	50
Bureaux où les droits doivent être payés	51
Payement des droits	51
Peines en cas de retard	51
Preuve de la mutation.	52
Dissimulation de prix	53
Insuffisance de prix	54
<i>Taxes représentatives du droit de vente</i>	55
Taxe de mainmorte	55
Taxe d'accroissement	56
 CHAPITRE III. — DROIT COMPARÉ	 59
SECTION PREMIÈRE. — Législations étrangères ana- logues à la législation française	 60
1. Belgique	60
2. Hollande	62
3. Alsace-Lorraine	63
4. Grand-duché de Luxembourg	63
5. Italie	63
6. Espagne	65
7. Portugal	67
8. Norwège	67
9. Russie	67
10. Suisse	68

	Pages
SECTION 2. — Législations où les droits d'enregistrement sont remplacés par les droits de timbre.	69
1. Autriche-Hongrie	69
2. Prusse	72
3. Grand-duché de Bade	72
4. Saxe	73
5. Roumanie	73
6. Serbie.	73
7. Grèce.	73
8. Angleterre	74
9. Ecosse	76
SECTION 3. — Législations où l'on ne retient que des droits d'enregistrement	76
1. Danemark	76
2. Suède.	76
3. Bavière	76
CHAPITRE IV. — DE LA LÉGITIMITÉ DU DROIT DE VENTE ET DE TRANSCRIPTION.	77
Théorie de la propriété éminente de l'Etat.	78
Réfutation	78
Services rendus par l'Etat à la propriété .	79
CHAPITRE V. — EXAMEN CRITIQUE DU DROIT DE VENTE ET DE TRANSCRIPTION.	83
SECTION PREMIÈRE. — Arguments en faveur de cet impôt	83
Moralité	83
Elasticité.	83
Facilités données aux contribuables . .	84
Modicité des frais de recouvrement. . .	85
Nécessités budgétaires	85
SECTION 2. — Arguments contraires	86
§ 1 ^{er} . — Cet impôt retombe sur la gêne et la détresse	86

	Pages
§ 2. — Improportionnalité	89
A. — 1. Les immeubles circulent avec plus ou moins de rapidité	89
2. Dans quelle mesure la charge de cet impôt est supporté par les diverses espèces de propriétés.	89
a) La propriété bâtie et la propriété non bâtie	92
b) Les grandes et les petites propriétés rurales.	92
3. Différence de revenu entre les divers immeubles	97
B. — La loi fiscale a aggravé l'improportionnalité de cet impôt.	98
1. Les droits fixes de timbre sur les actes.	99
2. Comparaison de la tarification des valeurs mobilières et des valeurs immobilières au point de vue des droits de vente	101
Cessions d'offices	103
Ventes de fonds de commerce.	104
Valeurs mobilières.	106
3. Arrondissement des sommes de 20 fr. en 20 fr.	109
§ 3. — Conséquences fâcheuses de l'exagération de cet impôt	109
1. Conséquences morales	110
2. — économiques.	111
3. — sociales.	115
4. — fiscales.	116
Appendice	116
L'exagération de cet impôt et les partisans de l'immobilisation du sol	116
§ 4. — Reproche d'inquisition	118

	Pages
CHAPITRE VI. — DES RÉFORMES POSSIBLES . . .	120
Critique du projet Dupuy-Dutemps et Brisson	121
Réformes proposées	122
CONCLUSION	127

Vu :
Le Doyen, VIGIÉ.

Vu, le président de la thèse,
M. MOYE.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Montpellier, le 23 février 1904.
Le Recteur,
ANT. BENOIST.

